

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY**

KOTA (Raj.)

*Students can retain library books only for two weeks at the most*

BORROWER'S No	DUE DATE	SIGNATURE

# भारत का आर्थिक विकास

(ECONOMIC DEVELOPMENT OF INDIA)

[भारतीय विश्वविद्यालयों की डिग्री कक्षाओं के विद्यार्थियों के निमित्त]

डा० ए० पी० गौड़, एम० ए०, एम० कॉम०, पी-एच० डी०, साहित्यरत्न,  
अध्यक्ष, अर्थशास्त्र विभाग, बी० एस० एस० डी० कॉलेज, कानपुर।

प्रो० पी० एल० गोलेवलकर, एम० ए०, बी० कॉम०,

( उत्तर-प्रदेश सरकार द्वारा पुरस्कार विजेता )

अध्यक्ष, वाणिज्य विभाग, राजकीय कॉलेज, गुना।

डा० सी० बी० मामोरिया, एम० ए०, एम० कॉम०, पी-एच० डी०,

( उत्तर-प्रदेश सरकार द्वारा पुरस्कार विजेता )

— ( सदस्य, फैकल्टी ऑफ कॉमर्स, राजस्थान विश्वविद्यालय )

अध्यक्ष, वाणिज्य विभाग, महाराणा भूपाल कॉलेज, उदयपुर।

प्रो० एस० एम० शुक्ल, एम० ए०, एम० कॉम०, एस-एल० बी०,

वाणिज्य विभाग, डी० ए० बी० कॉलेज, कानपुर।

---

चतुर्थ संशोधित एवं परिवर्धित संस्करण

---

आगरा

नवयुग साहित्य सदन,

उध कोटि के शिक्षा सम्मन्धी साहित्य के प्रकाशक

मूल्य : ११) या ११ रु० २५ नये पैसे

प्रथम संस्करण—१९५४

द्वितीय संशोधित एवं परिवर्द्धित संस्करण—१९५६

तृतीय संशोधित एवं परिवर्द्धित संस्करण—१९५९

चतुर्थ संशोधित एवं परिवर्द्धित संस्करण—१९६१

---

प्रकाशक—नवयुग साहित्य सदन, ३२७९, लोहामण्डी, आगरा ।

मुद्रक —श्री राजेन्द्रकुमार जीत, हिन्द प्रेस, ३२७९, लोहामण्डी

## चतुर्थ संस्करण की भूमिका

---

पुस्तक का तृतीय संस्करण इतनी छलन भ्रष्टाचार में समाप्त होकर उसका चतुर्थ संस्करण प्रकाशित होना ही पुस्तक की लोकप्रियता का परिचय देता है। अतः यह संस्करण पाठकों को प्रस्तुत करते समय लेखकों एवं प्रकाशकों को हर्ष हो रहा है।

इस संस्करण में आरम्भ से अन्त तक अद्यावधि संशोधन किये गये हैं तथा अद्यावधि अंकुशों का समावेश भी किया गया है। साथ ही, भाषा की सरलता की ओर विशेष ध्यान दिया गया है।

हमें विश्वास है कि पुस्तक में प्रस्तुत नवीन सामग्री, अद्यावधि अंकुश, सरल भाषा एवं विवेचन शैली से यह पुस्तक केवल "भारत के आर्थिक विकास" के पाठकों की ही नहीं अपितु "भारत की आर्थिक समस्याओं" के अध्ययन अध्यापन-कर्त्ताओं की भी अपनी लोकप्रियता का परिचय देने में सफल होगी।

—लेखकगण



## तृतीय संस्करण की भूमिका

प्रकाशको की ओर से पुस्तक के संशोधन की सूचना काफी पूर्व आने के बाद भी कुछ कठिनाइयों के कारण इसका संशोधित संस्करण तत्काल प्रकाशित न हो सका, जिसका हमें खेद है। साथ ही साथ हर्ष भी है कि यह संस्करण ऐसे समय में प्रकाशित हो रहा है कि जब विद्यार्थियों में अध्ययन के प्रति विशेष जागरूकता एवं चेतना रहती है।

पुस्तक में प्रारम्भ से अन्त तक केवल अष्टावधि संशोधन ही नहीं किये गये हैं, अपितु अनेक अध्याय पूर्णतया बदल दिये गये हैं। साथ ही, पुस्तक में आवश्यक अष्टावधि भाँकड़ी एवं सामग्री का समावेश किया गया है। भाषा की सरलता की ओर विशेष ध्यान दिया गया है। साथ ही, अनावश्यक शालिकाएँ हटा ली गई हैं।

इस संस्करण के संशोधन में ही नहीं अपितु कुछ अध्यायों के लिखने में भी प्रो० बी० पी० श्रीवास्तव कोल्डमेडलिस्ट, सागर विश्वविद्यालय तथा महारानी लक्ष्मीबाई कॉलेज के हमारे साथी ने हमें मौलिक सहायता की है। उनके प्रति किन शब्दों में कृतज्ञता व्यक्त करें, यही हमारी समझ से परे है।

नवीन सामग्री, अष्टावधि भाँकड़े, सरल भाषा, गहन एवं विस्तृत विश्लेषण शैली से पुस्तक विद्यार्थियों में अपनी उपयोगिता का परिचय देगी, ऐसा विश्वास है। साथ ही, सामान्य पाठकों को भी देश की विभिन्न समस्याओं का परिचय देने में सफल होगी।

—लेखकगण

## तृतीय संस्करण की भूमिका

---

प्रकाशकों की ओर से पुस्तक के संशोधन की सूचना काफी पूर्व आने के बाद भी कुछ कठिनाइयों के कारण इसका संशोधित संस्करण तत्काल प्रकाशित न हो सका, जिसका हमें खेद है। साथ ही साथ हमें भी है कि यह संस्करण ऐसे समय में प्रकाशित हो रहा है कि जब विद्यार्थियों में अध्ययन के प्रति विशेष जागरूकता एवं चेतना रहती है।

पुस्तक में प्रारम्भ से अन्त तक केवल अष्टावधि संशोधन ही नहीं किये गये हैं, अपितु अनेक अध्याय पूर्णतया भिन्न दिये गये हैं। साथ ही, पुस्तक में आवश्यक अष्टावधि आंकड़ों एवं सामग्री का समावेश किया गया है। भाषा की सरलता की ओर विशेष ध्यान दिया गया है। साथ ही, अनावश्यक शक्तिकाएँ हटा ली गई हैं।

इस संस्करण के संशोधन में ही नहीं अपितु कुछ अध्यायों के लिखने में भी प्रो० बी० पी० श्रीवास्तव गोल्डमेडलिस्ट, सागर विश्वविद्यालय तथा महारानी सद्मीबाई कॉलेज के हमारे साथी ने हमें मौलिक सहायता की है। उनके प्रति किन शब्दों में कृतज्ञता व्यक्त करें, यही हमारी समझ से परे है।

नवीन सामग्री, अष्टावधि आंकड़े, सरल भाषा, गहन एवं विस्तृत विवेचन शैली से पुस्तक विद्यार्थियों में अपनी उपयोगिता का परिचय देगी, ऐसा विश्वास है। साथ ही, सामान्य पाठकों को भी देश की विभिन्न समस्याओं का परिचय देने में सफल होगी।

—लेखकगण

अध्याय ५.

....

....

भारतीय कृषि ( सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात् )<sup>६</sup>

सन् १८५७ के पूर्व कृषि, सन् १८५७ के बाद कृषि, कृषि परिवर्तन युग, योजना काल, भारतीय कृषि की वर्तमान दशा, प्रथम, द्वितीय व तृतीय पंच-वर्षीय योजना, अधिक भन्न उपजाओ आन्दोलन, चावल उत्पादन का जापानी ढंग, भूमि कृषिकरण एवं केन्द्रीय संगठन, भुदान एवं ग्रामदान आन्दोलन, भुरक्षण ।

६.

....

....

५५-७३

भारतीय कृषि की समस्याएँ

कृषि की अविवसित दशा के कारण, खेतों का छोटा और बिखरा होना, बम भाय, कृषक की ऋणग्रस्तता, खेतों की पर्याप्त वनस्पति खाद नहीं मिलती, खेत में स्थायी उन्नति की कमी, खेतों के पुराने तरीके, उत्तम बीजों की कमी, पशुओं की दशा, जन-संख्या में वृद्धि किन्तु बोई हुई भूमि में कमी, सहायक उद्योग-धन्धों की निदान्त कमी, फसल के रोग और शत्रु, प्राकृतिक कारण, पर्याप्त सिंचाई की सुविधाओं का अभाव, जय-विक्रय की अमुविधायें, कृषि पूँजी का अभाव, भारतीय किसान साधक या बाधक, समस्या का हल, कीडों व पशुओं से फसल का बचाव ।

परिशिष्ट

भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के सुझाव ।

७.

....

....

७३-८७

भारत में कृषि जोत

उप-विभाजन का अर्थ, पञ्चाय मे भु-स्वामियों की जोत, जोत के अपखण्डन का अर्थ, उप-विभाजन और अपखण्डन के कारण, उप-विभाजन और अपखण्डन से हानियाँ, उप-विभाजन और अपखण्डन के लाभ, उप-विभाजन एवं अपखण्डन को दूर करने के उपाय, आर्थिक जोतों का सरक्षण, स्वाभित्व एवं सदस्यता-सफलता, आर्थिक सहायता, मध्य-प्रदेश में चकबन्दी, उपसंहार ।

परिशिष्ट

भूमि के चकबन्दी की प्रगति ।

# अनुक्रमणिका

[ प्रथम खण्ड ]

पृष्ठ क्रम

३-४

अध्याय १.

विषय-प्रवेश

विषय का क्षेत्र, अध्ययन का महत्त्व ।

६-११

२. भौगोलिक वातावरण एवं आर्थिक विकास ।

जलवायु, भूमि प्रयोग, निरस्य वस्तुओं का प्रयोग, भूमि, घासतल की रचना, वन सम्पत्ति, खनिज सम्पत्ति, भौगोलिक स्थिति ।

११-२६

३. सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाएँ तथा आर्थिक विकास ।

धर्म, जाति प्रणाली, परिभाषा, उगम, जाति प्रथा के धार्मिक परिणाम—गुण, दोष, जाति प्रथा की प्रवृत्ति, संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली, संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली के धार्मिक परिणाम—गुण, दोष, उत्तराधिकार कानून, उत्तराधिकार कानूनों के धार्मिक प्रभाव, गुण, दोष, पर्दा एवं बाल-विवाह, भारतीय दर्शन का धार्मिक परिणाम, उपसंहार ।

[ द्वितीय खण्ड ]

२६-४

४.

ग्राम संगठन—प्राचीन एवं आधुनिक ।

भूमि का विभाजन, गाँव की आवश्यकताएँ, जोकीदार, पटवारी, मुखिया और उसकी नियुक्ति, ग्राम पंचायतें, पंचों की योग्यताएँ, पंचायत के धर्म-कार्य, गाँवों का स्वावलम्बन, मुद्रा का प्रभाव, और परम्परा का धार्मिक जीवन पर प्रभाव, नगर, ग्रामीण जीवन में परिवर्तन के कारण, ग्रामों का स्वावलम्बन नष्ट होना, ग्रामीण व्यवसायों और धर्मों में परिवर्तन ।

भारतीय कृषि ( सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात् )<sup>६</sup>

सन् १८५७ के पूर्व कृषि, सन् १८५७ के बाद कृषि, कृषि परिवर्तन युग, योजना काल, भारतीय कृषि की वर्तमान दशा, प्रथम, द्वितीय व तृतीय पञ्च-वर्षीय योजना, अधिक भन्न उपजाओ आन्दोलन, चावल उत्पादन का जापानी ढंग, भूमि कृषिकरण एवं केन्द्रीय संगठन, भुदान एवं ग्रामदान आन्दोलन, भुरक्षण ।

॥ ६.

....

....

५५-७३

भारतीय कृषि की समस्यायें

कृषि की अविबसित दशा के कारण, खेतों का छोटा और बिखरा होना, कम आय, कृषक की ऋणग्रस्तता, खेतों की पर्याप्त वनस्पति खाद नहीं मिलती, खेत में स्थायी उन्नति की कमी, खेतों के पुराने तरीके, उत्तम बीजों की कमी, पशुओं की दशा, जन-संख्या में वृद्धि किन्तु बोई हुई भूमि में कमी, सहायक उद्योग-धन्धों की नितान्त कमी, फसल के रोग और शत्रु, प्राकृतिक कारण, पर्याप्त सिंचाई की सुविधाओं का अभाव, जय-विक्रय की अमुविधायें, कृषि पूँजी का अभाव, भारतीय किसान सापक या बापक, समस्या का हल, कीड़ों व पशुओं से फसल का बचाव ।

परिशिष्ट

भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के सुझाव ।

७.

....

....

७३-८७

भारत में कृषि जोत

उप-विभाजन का अर्थ, पञ्चाय मे भु-स्वामियों की जोत, जोत के अपखण्डन का अर्थ, उप-विभाजन और अपखण्डन के कारण, उप-विभाजन और अपखण्डन से हेतुनियाँ, उप-विभाजन और अपखण्डन के लाभ, उप-विभाजन एवं अपखण्डन को दूर करने के उपाय, आर्थिक जोतों का सरक्षण, स्वाभित्व एवं सदस्यता, सफलता, आर्थिक सहायता, मध्य-प्रदेश में चकबन्दी, उपसंहार ।

परिशिष्ट

भूमि के चकबन्दी की प्रगति ।

## भारत में सिंचाई

अर्थ, सिंचाई का महत्त्व, भारत में सिंचाई का क्षेत्र, सिंचाई के विभिन्न साधन, नहरें, कुएँ, नलकूप, छाताब, भारत सरकार की सिंचाई नीति, ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा सिंचाई कार्य, प्राइवेट कम्पनियों द्वारा निर्माण कार्य, सरकारी ऋणों द्वारा सिंचाई निर्माण कार्य, पंजाब के नहर उद्घाटन तथा अन्य स्थानों में रक्षात्मक नहरों का निर्माण, सिंचाई धाबों के बाद निर्माण कार्य, वृद्धोत्तर सिंचाई निर्माण कार्य में प्रगति, योजना-काल में सिंचाई कार्यक्रम, सिंचाई से होने वाली हानियाँ ।

## परिशिष्ट

तृतीय पंच-वर्षीय योजना और सिंचाई सुविधायें ।

॥ ६.

\*\*\*

\*\*\*

१११-११२

## बहुमुखी नदी घाटी योजनाएँ :

बहुमुखी योजनाएँ, प्रमुख बहुमुखी योजनाएँ, भाकरा-भांगव योजना ( पंजाब ), दामोदर घाटी योजना, कोसी योजना, हीराकुण्ड योजना, तुलुबद्रा योजना, रिहण्ड योजना, चम्बल योजना, कोयना-बोयना (बम्बई), काकरापरा योजना (बम्बई), मन्नारसी योजना, नागार्जुनसागर योजना ( आंध्र ), भद्रा संघ योजना, मचकुण्ड योजना, सिंचाई व्यवस्था के धामों में कठिनाइयाँ, बाँड नियन्त्रण, उच्च-स्तरीय समिति, चार क्षेत्र, क्षति में वृद्धि नहीं, तटबंधों की उपयोगिता, भू-संरक्षण, बाढ़ रोकने की योजनाओं की बाँच के लिए राशियों को ऋण ।

॥ १०.

\*\*\*

\*\*\*

११२-११७

## ग्रामीण ऋण एवं ऋण सन्निधय

ग्रामीण ऋण का अनुमान, वर्ष १९२१ की मन्दी का प्रभाव, ऋण का प्रसार, ऋण लेने का उद्देश्य, ऋण के नहरण, ऋण से होने वाली दुरावस्था, ऋण कानून से भारतीय कृषक का संरक्षण, महादलों पर नियन्त्रण, मुक्ति बचसाव कानून, प्राधुनिक ऋण सन्निधय, व्यवसायिक वर्ग कानून, वंगाल महाजन कानून, दम्बई इन्फि सहायक कानून, भद्राव इन्फि मुक्ति कानून,

मूलजन घटाने के उपाय, विविध उपाय, धरा सम्पत्ति के नवीन उपाय, महाजन को लाइसेन्स प्रादि की प्राप्ति, हिताय सम्बन्धी कानून, निष्कर्ष ।

अध्याय ११.

## कृषि उपज की विक्री

वर्तमान विषय संगठन, कृषि उपज की विक्री प्रणाली के दोष, कृषि उपज की विषय प्रणाली में सुधार की दशा, सहकारी विषय समितियों के कार्य, सरैया ( सहकारी ) समिति के सुझाव, भारत सरकार और कृषि उपज विषय सम्बन्धी कार्य, योजना अर्थात् में, निष्कर्ष ।

१५७-१७३

१२.

## भारत में अकाल

हिन्दू-काल में दुर्भिक्ष, ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासन-काल में दुर्भिक्ष, ब्रिटिश काल में दुर्भिक्ष, सन् १९०० के बाद सन् १९४३ में वर्तमान का भीषण दुर्भिक्ष, अकाल निवारण के प्रयत्न, अकाल एक सर्वकालिक मकड़ है, अकाल के लक्षण, अकाल के कारण, आकस्मिक कारण, आर्थिक ( सर्वकालिक कारण ), दुर्भिक्ष के आर्थिक प्रभाव, अकाल निवारण के उपाय, प्रतिरक्षामक उपाय, अकाल निवारण नीति, ब्रिटिश शासन-काल और आधुनिक अकाल निवारण नीति, कैम्ब्रिज अकाल जाँच समिति ( १८६७ ), सर जॉन स्ट्रुच्चे आयोग ( १८८० ) एवं अकाल-निवारण नियम, अकाल की प्राथमिक स्थिति में, सर जेम्स लॉयल अकाल आयोग ( १८९८ ), लुडहैड आयोग सन् १९४४, अकाल निवारण की वर्तमान नीति, संकटकालीन सहायता संगठन, प्रधान मन्त्री राष्ट्रीय सहायता कोष ।

१७४-१९३

१३.

## हमारी खाद्य समस्या

खाद्य समस्या की प्रष्ट भूमि, खाद्य समस्या के कारण, घसटु-लित आहार, इस हेतु सरकार ने क्या किया, सरकार की खाद्यान्न नीति, अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन, अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन अगहन क्यों, खाद्यान्न नीति समिति,

१९४-२१४

साक्षात्त योजना सन् १९४७-४८, अधिक धन उपजाओ जाँच समिति ( सन् १९४८ ), साक्षात्त जाँच समिति सन् १९४७, कृषि मंत्री सम्मेलन ( अगस्त सन् १९६० ), निष्कर्ष ।

### परिशिष्ट

येहें एवं बाह्य के लेखों की समाप्ति का संकेत ।

आध्याय १४.

....

....

२१५-२११

### भारत में कृषि उत्पादन

फलकों का सापेक्षिक महत्त्व, खाद्य फलकों, अखाद्य फलकों, फल और तरकारियाँ, तृतीय पंच-वर्षीय योजना ।

" १५.

....

....

२३२-२४६

### ✕ कृषि साख एवं अर्थ व्यवस्था

भारतीय कृषि की विशेषता, किसान की आर्थिक आवश्यकताएँ, कृषि साख के स्रोत, अन्य संस्थाएँ, कृषि अर्थ व्यवस्था में सुधार के लिए कुछ सुझाव, कृषि साख प्रमण्डल, अखिल भारतीय कृषि साख सर्वे समिति, कार्यवाही, द्वितीय योजना, तीसरी योजना ।

" १६.

....

....

२४७-२७०

### भूमि व्यवस्था कानून और जमींदारी उन्मूलन

भू-स्वामित्व, भूमि का स्थाई बन्दोबस्त, स्थायी बन्दोबस्त के पक्ष में, जमींदारी प्रथा के दोष, शासकरी सम्बन्धी सन्धियम, जमींदारी उन्मूलन, प्रतिफल ( हानि पूर्ति ) का आधार, जमींदारी उन्मूलन तथा भूमि सुधार का व्यावहारिक रूप, सहकारी कृषि ही क्यों ।

" १७.

....

....

२७१-२८७

### कृषि नीति एवं नियोजन

कृषि नीति, कृषि विभाग के कार्य, शाही कृषि कमिशन, कृषि सम्मेलन सन् १९२८, अकाल जाँच कमिशन ( सन् १९४५ ), कृषि नियोजन, दूसरी योजना में, द्वितीय योजना बाल की उपनियमियाँ, आलोचना, तृतीय पंच-वर्षीय योजना ।



## कृषि मूल्यों का स्थिरीकरण

कृषणमाचारी समिति, मूल्य स्थिरीकरण के सुझाव, मूल्य स्थिरीकरण से लाभ, कच्चा हुआ, वर्तमान मूल्य नीति ।

॥ १६.

....

....

२९७-३१६

## सामुदायिक विकास योजनाएँ

वर्तमान ग्रामोत्थान के प्रयत्न, सामुदायिक विकास योजनाएँ, योजना की व्याप्ति, सामुदायिक विकास क्षेत्रों के प्रकार, विकास का कार्यक्रम, कार्य प्रगति का समय-विभाजन, सामुदायिक विकास योजनाओं का संगठन, वित्त व्यवस्था, कार्यारम्भ, द्वितीय पंच-वर्षीय योजना, वित्तीय भाषा, योजना की प्रगति ( १ अप्रैल सन् १९५६ ), जन सहयोग एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम, बलवन्तराय मेहता समिति, सामुदायिक कार्यक्रम के मूल्यांकन संगठन की रिपोर्ट, सामुदायिक विकास सम्मेलन, सम्मेलन के निर्णय और सिफारिशें, आगामी कार्यक्रम, निष्कर्ष ।

-----

## भारतीय उद्योगों का विकास

भारतीय उद्योग सन् १८५७-६० के पूर्व, प्राधुनिक उद्योगों का विकास, सन् १८५७-६० के उपरान्त, प्रथम विश्व-युद्ध में और उसके बाद, द्वितीय विश्व युद्ध काल, युद्धोत्तर काल (सन् १९४५-६०), विभाजन का परिणाम, औद्योगिक विकास की प्राधुनिक प्रवृत्तियाँ।

## औद्योगिक नीति

राष्ट्रीय औद्योगिक नीति, उद्योग विकास एवं (नियमन) अधिनियम, १९५१, औद्योगिक विकास समितियों के कार्य, प्रालोचना, नवीन नीति सन् १९५६, नवीन नीति की आवश्यकता, नवीन नीति के आधार, नवीन नीति में सहकारिता, सरकार की जिम्मेदारियाँ, उद्योगों का वर्गीकरण, निजी क्षेत्र एवं सरकारी नीति, परस्पर पूरकता का सिद्धान्त, प्राप्ति एवं लघु उद्योग, सन्तुलित वार्षिक विकास, औद्योगिक शान्ति, सन् १९४८ एवं सन् १९५६ की नीति की तुलना, एक विहंगम दृष्टि।

## लघु एवं कुटीर उद्योग

कुटीर धन्यों का वर्तमान महत्त्व, कुटीर उद्योगों की प्राचीन स्थिति, कुटीर उद्योगों की ध्वनति, ध्वनति के कारण, प्राधुनिक औद्योगिक संगठन में कुटीर उद्योगों का स्थान, भारत में लघु उद्योग धन्यों के जोरवत रहने के कारण, कुटीर उद्योग किन्हें कहेंगे, प्राप्ति क्षेत्रों के लिए उपयुक्त, कुटीर धन्ये, कुटीर उद्योगों की वर्तमान समस्याएँ, कुटीर उद्योग एवं सरकार, राष्ट्रीय लघु उद्योग कॉन्फ़ेडरेशन, औद्योगिक

संस्थान, तकनीकी सहायता, आर्थिक सहायता, बैंक ऋण गारन्टी योजना, पंच-वर्षीय योजनाओं में, दूसरी योजना में प्रगति, तीसरी योजना में ।

अध्याय ४.

५७-६४

## संगठित उद्योग (१)

चूँकि वस्त्र उद्योग, प्रथम विश्व युद्ध एवं पश्चात्, युद्धोत्तर काल में, उद्योग की प्रमुख सरक्षण, द्वितीय विश्व युद्ध के पूर्व, द्वितीय विश्व युद्ध एवं पश्चात्, वस्त्र नियन्त्रण, विभाजन का वस्त्र उद्योग पर परिणाम, उद्योग की समस्याएँ, डी० एस० जोशी समिति, उद्योग का वर्तमान संकट (१९६०), हाथ कर्माग्रीर मिल, उत्पादन नीति, दीर्घकालिक लक्ष्य, लोहा एवं इस्पात उद्योग, उगम एवं विकास, प्रथम विश्व युद्ध, सरक्षण, द्वितीय विश्व युद्ध एवं युद्धोत्तर काल, मुख्य नियन्त्रण, उद्योग की वर्तमान स्थिति एवं भविष्य, उद्योग का आधार, सरकारी क्षेत्र में, तीसरी योजना में, संक्षेप में, पटसन उद्योग, उगम एवं विकास, प्रथम विश्व युद्ध काल, युद्धोत्तर युद्ध उद्योग, द्वितीय विश्व युद्ध एवं बाद में, भारत का विभाजन एवं रुपये का भव-मूल्यन, वर्तमान अवस्था, वर्तमान समस्याएँ, युद्ध के मूल्यों में कमी, आधुनिकीकरण, नवयुग का प्रारम्भ, शक्ति उद्योग, उगम और विकास, द्वितीय विश्व युद्ध एवं पश्चात्, व्यवसाय का विवरण एवं विशेषताएँ, पंच-वर्षीय योजनाएँ, सन् १९५६-६० वर्ष, उद्योग की वर्तमान समस्याएँ, सुझाव ।

५.

६५-१११

## संगठित उद्योग (२)

कागज उद्योग, विकास, प्रथम विश्व युद्ध, द्वितीय विश्व युद्ध एवं बाद में, वर्तमान स्थिति, उद्योग की समस्याएँ एवं समाधान, सीमेन्ट उद्योग, उगम एवं विकास, विश्व युद्ध प्रथम, दो इन्डियन सीमेन्ट मैन्युफैक्चरर्स एसोसियेशन, दो सीमेन्ट मार्केटिंग कम्पनी, दो एसोसियेटेड सीमेन्ट कम्पनी लि०, द्वितीय विश्व युद्ध और सीमेन्ट, कोयला उद्योग, वर्तमान स्थिति, थ्रॉट कोयले के सीमित भण्डार, द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में, विवेकीकरण, कोयला खदानों का पुनर्गठन, तीसरी योजना में, उद्योग की समस्याएँ ।

## भारतीय तटकर नीति

सन् १९२१ के पूर्व, तटकर आयोग, विवेकात्मक सरक्षण नीति कार्यरूप में, विवेकात्मक सरक्षण नीति की आलोचना, सरक्षण नीति का मूल्यांकन, द्वितीय विश्व-युद्ध एवं युद्धोत्तर सरक्षण नीति, अस्याई प्रमुख सभा की आलोचना, भारतीय तटकर आयोग सन् १९४६-५०, आर्थिक उन्नति की रूपरेखा, आयोग की अन्य सिफारिशें, स्थायी प्रमुख सभा, आयोग के कार्य, जीव के सिद्धान्त, वर्तमान सरक्षण नीति, पाही अधिमान, विकास एवं हेतु, विपरीतक पहलू, भारत और बाह्य अधिमान, वर्तमान स्थिति, छोटावा व्यापार समझौता, प्रमुख सुविधायें प्राप्त करते समय, प्रमुख सुविधायें देने समय, वर्तमान नीति ।

....

१३१-१३८

## श्रौद्योगिक श्रम

धमिक वर्ग का विकास, धमिकों का वितरण, भारतीय धमिकों की विशेषताएं, भारतीय धमिकों की समस्या, क्या भारतीय धमिक वास्तव में भ्रष्ट हैं, कार्यक्षमता बढ़ाने के लिए सुझाव ।

=

....

....

१३९-१४६

## भारतीय श्रमिकों की गृह समस्या

गृह समस्या का हल आवश्यक, गृह समस्या के हल के प्रयत्न, सरकार की गृह निर्माण योजना, संगोषित योजना, कोयला खान एवं अन्य औद्योगिक श्रमिकों के लिए, उपसंहार ।

....

....

१४६-१६२

## श्रौद्योगिक सम्बन्ध—कलह और श्रमिक-संघ

औद्योगिक कलह, औद्योगिक झगड़ों के कारण, औद्योगिक शान्ति की व्यवस्था, स्वतन्त्र-भारत में, इण्डस्ट्रियल डिस्प्यूट्स अधिनियम सन् १९४७, औद्योगिक कलह ( अशान्त घटालत ) अधिनियम सन् १९२०, पंच-वर्षीय योजना में, श्रमिकों का प्रबन्ध में हिस्सा, श्रम संघ, उद्देश्य, श्रम संघों के लाभ, श्रमिक संघों में हानियाँ, भारत में श्रम-मध्यस्थान्दोलन, श्रम-

सघो का उगम एवं विकास, मन् १९२६ का ट्रेड यूनियन एक्ट और श्रम प्रान्दोलन, श्रम-सघों के कार्य, श्रमिक-संघों के विकास में बाधाएँ एवं उनके दोष, दूसरी पंच-वर्षीय योजना में, राष्ट्र-निर्माण में श्रम-संघ, श्रम-संघ अधिनियम मन् १९२६, श्रम-संघ अधिनियम मन् १९४७ ।

अध्याय १०

....

....

१६३-१७७

## श्रम-कल्याण एवं सामाजिक सुरक्षा

श्रम-कल्याण, भारत में आवश्यकता क्यों, श्रम कल्याण कार्य की व्याप्ति, भारत में श्रम कल्याण, नियोजन, श्रम-संघ, राज्य सरकारों द्वारा कल्याण-कार्य, बम्बई में, मध्य-प्रदेश में, पंजाब में, उत्तर-प्रदेश में, बंगाल राज्य में, वैधानिक श्रम-कल्याण कार्य, अन्य, संक्षेप में, सामाजिक सुरक्षा, भारत में, कर्मचारी सरकारी बीमा अधिनियम मन् १९४८ आवश्यक क्यों, शासन प्रबन्ध, अधिनियम से मिलने वाले लाभ, अन्य सुविधाएँ, कर्मचारी राज्य बीमा निगम का अर्थ प्रबन्ध, कर्मचारी राज्य बीमा निगम की श्रियाएँ, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन एवं श्रमिक, उपसंहार ।

११ ११

....

....

१७७-१८७

## श्रम-सन्धियम

उगम, ज्ञान में काम करने वाले श्रमिकों के लिए, बगीचा उद्योग, घाताघात उद्योग, अन्य अधिनियम, श्रमिक सतिपूर्ति अधिनियम मन् १९२३, मातृत्व लाभ अधिनियम, भृत्ति भुगतान अधिनियम मन् १९३६, न्यूनतम मजदूरी अधिनियम मन् १९४८, अचित भृत्ति, उपसंहार ।

१२

....

....

१८८-१९१

## पंच-वर्षीय योजना में श्रम-नीति एवं कार्यक्रम

दूसरी योजना में श्रम-नीति, तीसरी योजना में, श्रमिकों का प्रबन्ध में हिस्सा, सामाजिक सुरक्षा, प्रशिक्षण ।

१३

....

....

१९२-२२७

## भारत में आर्थिक नियोजन

आर्थिक नियोजन का अर्थ एवं उद्देश्य, भारत में नियोजन, योजना आयोग मन् १९५०, प्रथम पंच-वर्षीय योजना, योजना

के उद्देश्य, विकास कार्यक्रम में प्राथमिकता, योजना की मुख्य बातें, उत्पादन सामग्री एवं अर्थ-प्रबन्ध, अर्थ-प्रबन्ध, योजना में कृषि, सिंचाई एवं विद्युत, उद्योग, यातायात एवं सवादा-वाहन, अन्य, दूसरी पंच-वर्षीय योजना, आर्थिक गहन, योजना की रूपरेखा, राजि का बटवारा, योजना में विनियोग, सरकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्र, कृषि एवं सिंचाई, औद्योगिक विकास, यातायात एवं सवादावाहन, सामाजिक सेवाएँ, राष्ट्रीय आय, रोजगार, अर्थ प्रबन्ध, योजना की प्रगति (सन् १९२१-१९६१), योजना अध्ययन एवं पूर्ण विनियोजन, राष्ट्रीय आय में वृद्धि, उद्योग और खनिज, लघु तथा ग्रामोद्योग, विद्युत, यातायात, योजना का पुनर्स्थापन, वर्तमान स्थिति, आलोचनात्मक दृष्टि, तृतीय पंच-वर्षीय योजना, तीसरी योजना के उद्देश्य, स्वयं स्फूर्त विकास, समाजवादी ढाँचा, योजना की लागत, योजना के लिए आर्थिक साधन, अर्थ-प्रबन्ध, अतिरिक्त कर, हीनार्थ प्रबन्धन, विदेशी मुद्रा, निजी पूँजी, उत्पादन एवं विनाश के सङ्घ, औद्योगिक उत्पादन, नेवेली योजना, औद्योगिक मशीनरी, खनिज तेल, चर्वक का उत्पादन, आलोचनाएँ ।

अध्याय १४.

....

....

२२८-२५१

### यातायात : रेल यातायात

११६-१-यातायात का अर्थ, यातायात और आर्थिक विकास, रेल-यातायात, भारत में रेलवे का विकास, रेलवे निर्माण, गारंटी पद्धति के दोष, सरकार द्वारा रेल-निर्माण सन् १८६१-१८७६, नई गारंटी पद्धति सन् १८८०-१९००. युद्धपूर्व काल में (सन् १९१४ से १९४१), आँकड़ों समिति, द्वितीय विश्व युद्ध काल (सन् १९३६-१९४१), युद्धोत्तर काल में, रेलों का सामूहिकरण, खण्ड-स्तर पद्धति, आलोचनात्मक दृष्टि, रेलों का प्रशासन, रेलों के भाड़े, रेलों का अर्थ प्रबन्ध, संशोधित प्रतिज्ञा प्रस्ताव सन्-१९५४, बुटियाँ, पंच-वर्षीय योजना में रेलें, प्रगति, दूसरी योजना में प्रगति, तीसरी योजना में ।

, १५. ....

....

२५१-२६७

### सड़क यातायात

भारत में सड़कों का विकास, सड़क विकास निधि,

योजना ( सन् १९४३ ), प्रथम पंच-वर्षीय योजना में, अन्तर्राष्ट्रीय सड़कें, राज्यों का सड़क विकास कार्यक्रम, सड़कों का दीर्घ-वालीन कार्यक्रम, सड़कों का शासन प्रबन्ध, मोटर यातायात एवं बैलगाड़ी, रेल एवं मोटर प्रतियोगिता, रेल-सड़क सामंजस्य, सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण ।

अध्याय १६.

....

....

२६८-२८०

### जल यातायात

नदी यातायात, नदी यातायात का विकास एवं भवति, जल यातायात की वर्तमान स्थिति, जल यातायात के विकास की धोर, पंच-वर्षीय योजनाएँ, नवीन विकास, समुद्री यातायात, जहाजों उद्योग के विकास की धोर, जहाज-निर्माण, पंच-वर्षीय योजनाओं में, दूसरी योजना में प्रगति, नवीन विकास ।

॥ १७.

....

....

२८०-२८८

### वायु यातायात

उगम एवं विकास, वायु यातायात परिपद सन् १९२६, विकास की धोर, साम्राज्य वायु-हाफ योजना, द्वितीय विश्व-युद्ध काल में, वायु यातायात जाच समिति सन् १९५०, वायु-मार्ग कॉर्पोरेशन योजना, राष्ट्रीयकरण हो गया, इन वैधानिक निगमों के निर्माण से लाभ, राष्ट्रीयकरण के बाद, पंच-वर्षीय योजनाओं में, वायु परिवहन निगम ।

॥ १८.

....

....

२८९-३११

### भारत का विदेशी व्यापार

मुस्लिम काल में भारतीय व्यापार, प्रथम महायुद्ध के पूर्व, प्रथम महायुद्ध काल सन् (१९१४-१८), प्रथम महायुद्ध के पश्चात् सक भारत के व्यापार की दिशा, विश्व मन्दी का काफ (सन् १९२९-३५), द्वितीय महायुद्ध के पूर्व, विदेशी व्यापार की विशेषताएँ, द्वितीय महायुद्ध काल में (सन् १९३६-४५), द्वितीय महायुद्ध के काल में विदेशी व्यापार की दिशा, निर्यात नियन्त्रण, आयात नियन्त्रण, युद्धोत्तर काल (सन् १९४५-६१) आयात नीति की आलोचना, निर्यात नीति, पंच-वर्षीय योजना में, विदेशी व्यापार की वर्तमान दशा, भारत के विदेशी वर्तमान व्यापार की विशेषताएँ, पंच-सूत्री आन्दोलन, राजकीय व्यापार निगम, निर्यात जोखिम बीमा निगम, निर्यात प्रोत्साहन समिति ।

---

---

# भारत का आर्थिक विकास

---

---



का लेबनान और जोर्डन में प्रवेश । इसी प्रकार प्रत्येक आर्थिक क्रिया का परिणाम राजनैतिक दृष्टि से धाँका जाता है । इसलिये राजनैतिक कदम उठाते समय उसके आर्थिक परिणामों को देखने के लिए गत इतिहास का अनुभव उपयोगी होता है । आर्थिक एवं औद्योगिक नीति बनाते समय उसके राजनैतिक परिणामों को देखे बिना हम आगे नहीं चग सकते । इसी प्रकार कृषि नीति अपनाते समय कृषकों की वर्तमान स्थिति, उनके आर्थिक स्रोत, उनमें प्रचलित सामाजिक एवं धार्मिक रूढ़ियों का अध्ययन महत्वपूर्ण होना है ।

स्वतन्त्रता के पश्चात् अपनी आर्थिक उन्नति के लिए भारत स्वयं जिम्मेदार है, अतः हमारे आर्थिक विकास का अध्ययन अत्यन्त महत्वपूर्ण है । क्योंकि बिना इस अध्ययन के हम भावी नीति का सफल संचालन नहीं कर सकते । राज्य की आर्थिक नीति के संचालन तथा देश के आर्थिक जीवन को सुदृढ़, उन्नत एवं समुलित बनाने के लिए भुद्रा एवं चलन सम्बन्धी नीति, राजस्व नीति, कर-नीति आदि का एक दूसरे पर होने वाला प्रभाव भी दृष्टि में रखना होगा, इसलिये आर्थिक विकास का अध्ययन महत्वपूर्ण है । इसी अध्ययन के आधार पर भारत की विभिन्न आर्थिक समस्याओं का समुचित हल होकर देश अधिभौतिक कल्याण (Material Welfare) की ओर अधिकाधिक अग्रसर हो सकता है । इसी प्रकार विभिन्न देशों के आर्थिक विकास के अध्ययन से हम भारत की तुलना उन देशों के साथ कर सकते हैं तथा उनके आर्थिक प्रयत्नों की सहायता से अपनी समस्याएँ सुलझाने में भी सफल हो सकते हैं ।

## प्रथम भाग

### प्रास्ताविक

अध्याय १. विषय प्रवेश ।

॥ २. भौगोलिक वातावरण एवं आर्थिक विकास ।

॥ ३. सामाजिक एवं आर्थिक समस्याएँ तथा आर्थिक विकास ।

वायु दोनों ही अधिक उन्नति के लिए बाधक होती हैं। दूसरी ओर समशीतोष्ण जलवायु में मनुष्य को काम करने का उत्साह रहता है, जिसमें ऐसे प्रदेशों का अधिक विकास प्रभावित रूप से हो सकता है। इस प्रकार जलवायु से मनुष्य की धर्म करने की शक्ति एवं उत्साह प्रभावित होता है। इसलिये यह कहा जाता है कि प्राचीन काल में सभ्यता का विकास तो उष्ण देशों में हुआ, लेकिन सबसे अधिक अधिक विकास शीत एवं सम शीतोष्ण प्रदेशों में हो हुआ।

जलवायु का प्रभाव मनुष्य के कार्य जीवन (Working Life) पर भी पड़ता है। जैसे—शीत देशों के मनुष्य स्वस्थ, दीर्घ जीवी, अधिक कुशल एवं परिश्रमी होते हैं तो उष्ण देशों के मनुष्य अस्वस्थ, अल्पजीवी तथा आलसी होते हैं। इसी कारण वे अपना आर्थिक विकास शीघ्र गति से नहीं कर पाते। जलवायु का प्रभाव मनुष्य के स्वास्थ्य को भी प्रभावित करता है, क्योंकि जहाँ ऋतु परिवर्तन समय-समय पर होता रहता है वहाँ प्रत्येक मौसमी परिवर्तन के कारण स्वास्थ्य भी प्रभावित होता है। जैसे—भारत में शीत, वर्षा एवं ग्रीष्म ऋतु में मौसमी परिवर्तन के कारण भिन्न-भिन्न बीमारियाँ होती हैं, जिनसे हमारी कार्यक्षमता प्रभावित होती है।

प्रत्येक देश की फसलों एवं वनस्पति पर वहाँ की जलवायु का प्रभाव पड़ता है और प्रत्येक देश के उद्योग अथवा वहाँ की वनस्पति तथा फसलों पर निर्भर रहते हैं। इस कारण प्रत्येक देश का औद्योगिक विकास जलवायु पर निर्भर रहता है, जैसे—भारत में मूली वस्त्र का उद्योग बम्बई और अहमदाबाद में अधिक विकसित है, जहाँ भारत के कुल वस्त्र का ७०% वस्त्र निर्माण होता है, क्योंकि बम्बई एवं अहमदाबाद में इस उद्योग के लिये आवश्यक उष्ण एवं आर्द्र जलवायु है। उत्तर-प्रदेश तथा बिहार की जलवायु गन्ने के लिए पोषक होने से इन राज्यों में शर्करा व्यवसाय केन्द्रित है।

यातायात पर भी जलवायु का गहरा प्रभाव पड़ता है, किसी भी देश की आर्थिक उन्नति यातायात के विकास पर निर्भर रहती है, जैसे—जहाँ पर हिम वर्षा अधिक होती है वहाँ के स्थल मार्ग हिम वर्षा में बन्द हो जाते हैं अथवा शीत प्रदेशों में नदियों का पानी जम जाता है, जिससे नदियों अथवा समुद्र का उपयोग निम्न तापक्रम में जल यातायात के लिए नहीं हो सकता। उदाहरणार्थ—वास्तिक सागर शीत ऋतु में जल यातायात के लिए निरूपयोगी हो जाता है, इसी प्रकार कनाडा की नदियाँ भी अधिक सर्दी पड़ने पर जम जाती हैं। वायु-यातायात पर भी जलवायु का प्रभाव होता है, क्योंकि वायु-यातायात के लिए निरक्ष आकाश रहना आवश्यक होता है। यदि जलवायु के कारण आकाश स्वच्छ नहीं रहते, याँही धुंधला कुहरा रहता है तो उससे वायु-यातायात की खतरा बना रहता है। इससे स्पष्ट है कि देश की जलवायु का प्रभाव वहाँ के निवासियों के स्वास्थ्य, कार्यक्षमता, उद्योग अथवा सभ्यता एवं यातायात पर होता है।

( २ ) भूमि अथवा निसर्गदत्त वस्तुयें—अर्थशास्त्र में भूमि के अन्तर्गत उन सब वस्तुओं का समावेश होता है जो प्रकृति मानव समाज के उपयोग के लिए उपलब्धता

# अध्याय १

## विषय-प्रवेश

### (Introduction)

“भारतीय अर्थशास्त्र” और “भारत का आर्थिक विकास” ये एक ही जीवन के दो अङ्ग हैं, जिनमें से पहला केवल वर्तमान स्थिति का अध्ययन करता है तो दूसरा भूत एवं वर्तमान के अध्ययन के साथ ही भविष्य का निर्धारण करने में सहायक होता है।”

“भारत का आर्थिक विकास” इस विषय को कुछ अर्थशास्त्रियों ने ‘भारतीय अर्थ-शास्त्र’ नाम दिया है। परन्तु वास्तव में भारतीय अर्थशास्त्र नाम ठीक नहीं है, क्योंकि भारतीय अर्थशास्त्र में अर्थशास्त्र के नये सिद्धान्तों की विवेचना न बर अर्थशास्त्र के सामान्य सिद्धान्तों को ही भारत की आर्थिक स्थिति की पृष्ठ भूमि में लागू किया जाता है। भारतीय अर्थशास्त्र “आर्थिक विचारों के इतिहास” (History of Economic Thought) की भाँति भारतीय अर्थशास्त्रियों की आर्थिक विचारधाराओं का इतिहास नहीं है और न इसमें ऐसे सिद्धान्तों का प्रतिपादन ही किया गया है जो अर्थशास्त्र के सामान्य सिद्धान्तों में भिन्न हों एवं भारतीय परिस्थिति में ही विशेष रूप में लागू होते हों। अपितु भारतीय अर्थशास्त्र अथवा भारत के आर्थिक विकास के अन्तर्गत हम देश के उपलब्ध नैसर्गिक, मानवी एवं आर्थिक साधनों का उपयोग अधिभौतिक उन्नति के लिए किस प्रकार किया गया है, किस प्रकार हो रहा है एवं किस प्रकार होना चाहिए, इसका विवेचन करते हैं। दूसरे शब्दों में, भारत की राजनैतिक, सामाजिक एवं आर्थिक पृष्ठ-भूमि में भारत का आर्थिक जीवन किस प्रकार विकसित होता गया, उसकी आर्थिक समस्याएँ तथा उनको हल करने के उपाय एवं योजनाओं के अध्ययन को हम “भारत का आर्थिक विकास” कह सकते हैं। इस प्रकार इस विषय के अन्तर्गत भारत के नैसर्गिक स्रोत एवं उनका आर्थिक जीवन पर प्रभाव, हमारी नैसर्गिक रचना एवं उनका आर्थिक जीवन पर प्रभाव, हमारी सामाजिक एवं आर्थिक समस्याओं का भारत के आर्थिक जीवन पर प्रभाव आदि का अध्ययन किया जायगा। आर्थिक पृष्ठ-भूमि में हमारा औद्योगिक विकास एवं उसकी समस्याएँ, कृषि एवं कृषि समस्याएँ, मुद्रा एवं वणिज का विकास एवं उनकी समस्याएँ आदि विभिन्न विषयों का अध्ययन होगा। इसी प्रकार राजनैतिक पृष्ठ-भूमि में राज्य द्वारा उद्योग एवं अर्थ-व्यवस्था की उन्नति के लिए कौनसी नीति समय-समय पर अपनाई गई तथा उसके क्या परिणाम हुए, आदि का अध्ययन हम करेंगे। इस प्रकार देश की राजनैतिक,

- ( २ ) भूमि की उर्वराशक्ति में वृद्धि,
- ( ३ ) वर्षा की पर्याप्तता,
- ( ४ ) वन-सम्पत्ति पर आधारित उद्योगों का विकास,
- ( ५ ) इमारती लकड़ी, ईंधन तथा औषधीययोगी वनस्पति की प्राप्ति ।

इसी कारण भारत में प्रति वर्ष वन महोत्सव मनाया जाता है तथा पंच वर्षीय योजनाओं में वनों के विकास पर काफी ध्यान दिया गया है ।

( ५ ) खनिज सम्पत्ति—किसी भी देश की आर्थिक उन्नति के लिए खनिज सम्पत्ति का होना अत्यन्त आवश्यक है तथा उसका जीवन के ढंग पर गहरा प्रभाव पड़ता है । वर्तमान युग में किसी भी राष्ट्र की औद्योगिक उन्नति के लिए खनिज सम्पत्ति होना अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है, क्योंकि किसी भी देश के औद्योगीकरण के लिए खनिज सम्पत्ति अनिवार्य है । भारतवर्ष को ही देखें तो यह स्पष्ट होगा कि भारत में खनिज सम्पत्ति पर्याप्त होने हुए भी उसका पर्याप्त विदोहन नहीं किया गया है । भारत में कोयले की खानें होने हुए भी यहाँ का कोयला निम्न कोटि का है तथा कोयले की खानों का वितरण ठीक से नहीं हुआ है । फलतः भारत को दक्षिण अफ्रीका से कोयला आयात करना पड़ता है । परन्तु अन्य खनिज सम्पत्ति भारत में पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध है, केवल उनका आर्थिक विकास के लिए समुचित रीति से विदोहन करने की आवश्यकता है । अन्य देशों की ओर देखने से यह स्पष्ट होता है कि इङ्ग्लैंड, आस्ट्रेलिया आदि के औद्योगिक एवं आर्थिक विकास का आधार वहाँ की खनिज सम्पत्ति ही है ।

( ६ ) भौगोलिक स्थिति—देश की भौगोलिक स्थिति पर उस देश के वाणिज्य एवं उद्योग का विकास निर्भर रहता है । भौगोलिक दृष्टि से यदि देश विश्व के मध्य में बसा हुआ है, जहाँ से उसे विश्व के सब देशों में व्यापार करने में सुगमता होती है तो उस देश में उस देश का आर्थिक विकास सौकर्य रीति से हो सकेगा । जल, मार्ग की सुगमता, सुरक्षित व्यापारिक मार्ग तथा विश्व में केन्द्रीय स्थिति होना किसी भी देश के आर्थिक विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक होता है । उदाहरणार्थ, इङ्ग्लैंड की विश्व में केन्द्रीय स्थिति है, चारों तरफ से जल मार्ग उपलब्ध होने में उसकी विश्व के साथ व्यापारिक सम्बन्ध प्रस्थापित करना सुगम हुआ है । भारत की स्थिति आर्थिक विकास की दृष्टि में अनुकूल है । तीन ओर समुद्र से घिरा हुआ होने के कारण जल-मार्ग भी उपलब्ध है, परन्तु समुद्र तट कटा-फटा न होने से भन्ने बन्दरगाहों की कमी है । इसी प्रकार मध्य पूर्व एशिया से व्यापार करने के लिए अनुकूल स्थिति भी भारत को प्राप्त है, जिसका उपयोग आर्थिक विकास के लिए हो सकता है ।

इससे स्पष्ट है कि किसी भी देश का आर्थिक विकास वहाँ की जलवायु आदि भौगोलिक परिस्थितियों पर निर्भर रहता है । भारत में अनुकूल भौगोलिक परिस्थिति उपलब्ध है । परन्तु वहाँ के उपलब्ध साधनों का विदोहन भारतीयों ने अपने आर्थिक विकास के लिए नहीं किया है । सोभाय में भारत में वन सम्पत्ति, पशु सम्पत्ति, खनिज

का लेबनान और जोर्डन में प्रवेश । इसी प्रकार प्रत्येक आर्थिक क्रिया का परिणाम राजनैतिक दृष्टि से धाँका जाता है । इसलिए राजनैतिक कदम उठाते समय उसके आर्थिक परिणामों को देखने के लिए गत इतिहास का अनुभव उपयोगी होता है । आर्थिक एवं औद्योगिक नीति बनाते समय उसके राजनैतिक परिणामों को देखे बिना हम आगे नहीं चग सकते । इसी प्रकार कृषि नीति अपनाते समय कृषकों की वर्तमान स्थिति, उनके आर्थिक स्रोत, उनमें प्रचलित सामाजिक एवं धार्मिक रुढ़ियों का अध्ययन महत्वपूर्ण होता है ।

स्वतन्त्रता के पश्चात् अपनी आर्थिक उन्नति के लिए भारत स्वयं जिम्मेदार है, मतः हमारे आर्थिक विकास का अध्ययन अत्यन्त महत्वपूर्ण है । क्योंकि बिना इस अध्ययन के हम भावी नीति का सफल संचालन नहीं कर सकते । राज्य की आर्थिक नीति के संचालन तथा देश के आर्थिक जीवन को सुदृढ़, उन्नत एवं समुलित बनाने के लिए भुद्रा एवं चलन सम्बन्धी नीति, राजस्व नीति, कर-नीति आदि का एक दूसरे पर होने वाला प्रभाव भी दृष्टि में रखना होगा, इसलिए आर्थिक विकास का अध्ययन महत्वपूर्ण है । इसी अध्ययन के आधार पर भारत की विभिन्न आर्थिक समस्याओं का समुचित हल होकर देश अधिभौतिक कल्याण (Material Welfare) की ओर अधिकाधिक अग्रसर हो सकता है । इसी प्रकार विभिन्न देशों के आर्थिक विकास के अध्ययन से हम भारत की तुलना उन देशों के साथ कर सकते हैं तथा उनके आर्थिक प्रयत्नों की सहायता से अपनी समस्याएँ सुलझाने में भी सफल हो सकते हैं ।

## अध्याय २

# भौगोलिक वातावरण एवं आर्थिक विकास

(Geographical Environments & Economic Development)

“भारत का आर्थिक विकास नजरबन्द है।”

—बीरा ऐन्सटी।

“भारतीय समाज की परिस्थितियों के लिए सबसे अधिक उत्तरदायी स्वयं भारत है।”

—सर एडवर्ड श्वेट।

किसी भी देश का आर्थिक विकास वहाँ के मानवी एवं नैसर्गिक साधनों पर निर्भर रहता है, इसलिए देश के आर्थिक विकास में नैसर्गिक साधनों और भौगोलिक वातावरण का प्रभाव अत्यन्त महत्वपूर्ण है। किसी देश की जलवायु, धरातल की रचना, खनिज सम्पत्ति एवं वन सम्पत्ति पर उम देश का आर्थिक विकास निर्भर होता है, क्योंकि इन्हीं के विदोहन से मानव अपनी आर्थिक उन्नति कर सकता है, इसलिए यदि भौगोलिक वातावरण को हम देश के आर्थिक जीवन का आधार बनें तो अनुचित न होगा।

देश के आर्थिक विकास के लिए तथा मानव समाज की अधिभौतिक प्रगति के लिए इनका समुचित एवं वैज्ञानिक रीति से उपयोग करना आवश्यक होता है तथा इस उपयोग के ठम पर ही देश की आर्थिक उन्नति तथा प्रवृत्ति निर्भर रहती है। नैसर्गिक साधनों के विदोहन करने का कार्य प्रत्येक देश के मानव समाज द्वारा होता है, इसलिए आर्थिक विकास के लिए दूसरा महत्वपूर्ण एवं प्रभावशाली घटक (Factor) ‘मनुष्य’ होता है। इस प्रकार किसी भी देश का आर्थिक विकास नैसर्गिक साधनों की बहुलता अथवा कमी, उम देश की जन-संख्या एवं जनता की विशेषतायें तथा काम करने की भावों, वहाँ की सामाजिक, धार्मिक एवं राजनैतिक संस्थाएँ तथा वहाँ के वैधानिक एवं राजनैतिक वातावरण पर निर्भर रहता है। इन्हीं विशेषताओं के कारण अनेक देशों में नैसर्गिक साधनों की समृद्धता होते हुए भी उनमें से एक देश आर्थिक दृष्टि से उन्नत स्थिति पर रहता है तो दूसरा देश आर्थिक दृष्टि से पिछड़ा हुआ होता है। आर्थिक विकास के लिए नैसर्गिक साधनों का विदोहन करने का काम मनुष्य का होता है और वह अपने आर्थिक विकास के लिए उनका विदोहन वहाँ तक कर सकता है, इस पर आर्थिक विकास निर्भर होता है। उदाहरणार्थ, हमारी ओर भारत के आर्थिक विकास की तुलना करने में यह स्पष्ट होता है कि भारत में नैसर्गिक साधनों

जिम्मेवार है। राजनैतिक गुनामी एवं तत्कालीन मानकीय नीति के कारण ही हमारे यहाँ शिक्षा के विकास और आर्थिक विकास के प्रयत्न सच्चे दिन से नहीं किये गये। यदि भारत में शिक्षा का पर्याप्त विकास होता तथा धर्म को हम सह्य नहीं करते तो सम्भवतः भारतीयों की कृतिवादिता एवं मनुष्य मनुष्यता का अन्त हो जाता।

( २ ) जाति प्रणाली—हमारी सामाजिक संस्थाओं में सबसे प्रमुख स्थान जाति-प्रणाली का है। भारतीय जातियों का निर्माण यहाँ की धार्मिक परम्पराओं के कारण ही हुआ है, जिनोंने सामाजिक संगठन को अनेक पृथक् वर्गों में (जातियों में) बाँट दिया है। जाति प्रणाली भारतीय सामाजिक संगठन की अपनी विशेषता है, जो अन्य देशों तथा धर्मों में इस रूप में नहीं है। समाज का विभाजन विभिन्न जातियों में होने से उनकी आर्थिक तथा सामाजिक क्रियाएँ भी अपनी जातीय परम्पराओं के अनुसार होती हैं, जिससे देश के आर्थिक विकास में बाधा पड़ती है, इसलिए भारतीय सामाजिक एवं आर्थिक जीवन पर जाति प्रणाली के प्रभावों का अध्ययन आवश्यक है, क्योंकि "जाति प्रणाली तथा संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली ने अनादि काल से कुटुम्ब, समाज तथा किसी व्यवसाय व्यवस्था के सदस्यों का नियमन किया है, जिससे उनका जन्म से सम्बन्ध रहता था।"

### परिभाषा—

जिस पद्धति में एक वर्ग के निवासी अपनी रोटी-बेटी व्यवहार प्राप्त में करते हैं तथा उनका एक ही नाम होता है, उसे एक जाति कहा जाता है। श्री ग्रन्थ के अनुसार : "जो प्राप्त में रोटी-बेटी व्यवहार करते हैं ऐसे समूह" को जाति कहा जाता है। दूसरे शब्दों में : "ऐसे व्यक्तियों का समूह जिनको एक नाम से पहिचाना जाता है तथा जो एक ही परम्परागत व्यवसाय करते हैं" उसे जाति कहेंगे।<sup>१</sup> इस प्रकार की जातियाँ कई उपजातियों में भी विभाजित हैं तथा इनमें ऊँच-नीच भाव होने हैं, जिससे इनके अपनी रोटी-बेटी व्यवहार भी नहीं होते।

### उगम—

जाति-प्रणाली का जन्म किस प्रकार से हुआ, इस सम्बन्ध में निश्चित रूप से कुछ भी नहीं कहा जा सकता। कुछ भारतीय लेखकों के अनुसार भारतीय जाति का उगम ऐतिहासिक बताया गया है। भारत के आदि निवासियों को जिन लोगों ने युद्ध में हराकर अपना श्रृष्टृत्व स्थापित किया वे क्रमशः यहाँ के निवासी हो गये। इनमें विजयी लोग अपने को पराजितों से उच्च वर्णों मानने थे। इस प्रकार विजयी जातियों ने यहाँ पर अपना प्रभुत्व जमाया अपनी जातियाँ यहाँ पर बनीं। इसके बाद

१. धर्म का यही अर्थ है—जो धारकते तद् धर्म—समाज के स्थायित्व के लिए जो नियम आवश्यक हैं वह धर्म है।

२. Economic Development of India—Vera Anstey.



वायु दोनों ही अधिक उन्नति के लिए बाधक होती हैं। दूसरी ओर समशीतोष्ण जलवायु में मनुष्य को काम करने का उत्साह रहता है, जिसमें ऐसे प्रदेशों का अधिक विकास प्रभावित रूप से हो सकता है। इस प्रकार जलवायु से मनुष्य की धम करने की शक्ति एवं उत्साह प्रभावित होता है। इसलिये यह कहा जाता है कि प्राचीन काल में सभ्यता का विकास तो उष्ण देशों में हुआ, लेकिन सबसे अधिक अधिक विकास शीत एवं सम शीतोष्ण प्रदेशों में हो हुआ।

जलवायु का प्रभाव मनुष्य के कार्य जीवन (Working Life) पर भी पड़ता है। जैसे—शीत देशों के मनुष्य स्वस्थ, दीर्घ जीवी, अधिक कुशल एवं परिश्रमी होते हैं तो उष्ण देशों के मनुष्य अस्वस्थ, अल्पजीवी तथा आलसी होते हैं। इसी कारण वे अपना आर्थिक विकास शीघ्र गति से नहीं कर पाते। जलवायु का प्रभाव मनुष्य के स्वास्थ्य को भी प्रभावित करता है, क्योंकि जहाँ ऋतु परिवर्तन समय-समय पर होता रहता है वहाँ प्रत्येक मौसमी परिवर्तन के कारण स्वास्थ्य भी प्रभावित होता है। जैसे—भारत में शीत, वर्षा एवं ग्रीष्म ऋतु में मौसमी परिवर्तन के कारण भिन्न-भिन्न बीमारियाँ होती हैं, जिनसे हमारी कार्यक्षमता प्रभावित होती है।

प्रत्येक देश की फसलों एवं वनस्पति पर वहाँ की जलवायु का प्रभाव पड़ता है और प्रत्येक देश के उद्योग अथवा वहाँ की वनस्पति तथा फसलों पर निर्भर रहते हैं। इस कारण प्रत्येक देश का औद्योगिक विकास जलवायु पर निर्भर रहता है, जैसे—भारत में मूले वस्त्र का उद्योग बम्बई और अहमदाबाद में अधिक विकसित है, जहाँ भारत के कुल वस्त्र का ७०% वस्त्र निर्माण होता है, क्योंकि बम्बई एवं अहमदाबाद में इस उद्योग के लिये आवश्यक उष्ण एवं आर्द्र जलवायु है। उत्तर-प्रदेश तथा बिहार की जलवायु गन्ने के लिए पोषक होने से इन राज्यों में शर्करा व्यवसाय केन्द्रित है।

यातायात पर भी जलवायु का गहरा प्रभाव पड़ता है, किसी भी देश की आर्थिक उन्नति यातायात के विकास पर निर्भर रहती है, जैसे—जहाँ पर हिम वर्षा अधिक होती है वहाँ के स्थल मार्ग हिम वर्षा में बन्द हो जाते हैं अथवा शीत प्रदेशों में नदियों का पानी जम जाता है, जिसमें नदियों अथवा समुद्र का उपयोग निम्न स्तर पर जल यातायात के लिए नहीं हो सकता। उदाहरणार्थ—वास्तिक सागर शीत ऋतु में जल यातायात के लिए निरुपयोगी हो जाता है, इसी प्रकार बनावट की नदियाँ भी अधिक सर्दी पड़ने पर जम जाती हैं। वायु-यातायात पर भी जलवायु का प्रभाव होता है, क्योंकि वायु-यातायात के लिए निरभ्र आवाज रहना आवश्यक होता है। यदि जलवायु के कारण आकाश स्वच्छ नहीं रहते, याँही प्रपवा कुहरा रहता है तो उससे वायु-यातायात की खतरा बना रहता है। इससे स्पष्ट है कि देश की जलवायु का प्रभाव वही के निवासियों के स्वास्थ्य, कार्यक्षमता, उद्योग अथवा सभ्यता एवं यातायात पर होता है।

( २ ) भूमि अथवा निसर्गदत्त वस्तुयें—अर्थशास्त्र में भूमि के अन्तर्गत उन सब वस्तुओं का समावेश होता है जो प्रकृति मानव समाज के उपयोग के लिए उपलब्धता

से देती है। भूमि अथवा निसर्गदत्त दस्तुधो पर ही मानव समाज की उत्पादन शक्ति, वहाँ के उद्योग धन्धे एवं आर्थिक प्रगति निर्भर रहती है। किसी भी देश में उत्पादन के लिये भूमि महत्वपूर्ण साधन है, जिसके बिना किसी भी वस्तु का उत्पादन नहीं हो सकता। इन प्रकृतिदत्त साधनों पर ही जन-संख्या का घनत्व निर्भर रहता है। जिन प्रदेशों में प्रकृति ने अत्यन्त उदारता से काम किया है वहाँ पर जन-संख्या का घनत्व अन्य प्रदेशों की अपेक्षा अधिक रहेगा। इसलिए भूमि को देश के आर्थिक विकास का केन्द्र कहना अधिक उपयुक्त होगा, क्योंकि इसी पर मानव की आर्थिक क्रियायें निर्भर रहती हैं। इसी प्रकार भूमि का प्रभाव सम्यता के विकास पर अधिक होता है, क्योंकि जहाँ निसर्ग की उदारता के कारण उसका आर्थिक विकास सम्भव होता है और जन-संख्या का घनत्व बढ़ता है, उन्हीं क्षेत्रों में मनुष्य अपनी कुटि के द्वारा निसर्ग पर विजय प्राप्त कर अपनी अधिक उन्नति कर सकता है। परन्तु किसी भी देश में उसकी आर्थिक क्रियायें निसर्गदत्त साधनों में ही सीमित रहेंगी।

( ३ ) धरातल की रचना—धरातल की रचना पर भूमि की उपजाऊ शक्ति निर्भर रहती है तथा भूमि में जो रसायनिक मिश्रण पाये जाते हैं उनका प्रभाव उस देश में होने वाली खनिज सम्पत्ति पर पड़ता है। इसी प्रकार वह प्रदेश कितने भूभाग एवं रेखांग में बसा हुआ है, इस प्राकृतिक स्थिति का प्रभाव उस देश में होने वाली वन-स्पति तथा फसलों पर पड़ता है, क्योंकि भूभाग एवं रेखांग पर ही किसी देश की जलवायु निर्भर रहती है। भूमि के नीचे पाये जाने वाले रसायनिक मिश्रणों पर भूमि की उपजाऊ शक्ति निर्भर रहती है, जिस पर किसी भी फसल की उपजाऊ शक्ति निर्भर रहती है। इस प्रकार धरातल की रचना पर उस देश की उपज तथा उपज पाई जाने वाली खनिज सम्पत्ति निर्भर रहती है। इसका प्रभाव देश के उद्योग-धन्धों एवं मानवी आर्थिक क्रियाओं पर होने के कारण धरातल की रचना पर भी देश का आर्थिक विकास निर्भर रहता है।

( ४ ) वन-सम्पत्ति—प्रत्येक देश की वन-सम्पत्ति उस देश के धरातल की रचना एवं जलवायु पर निर्भर रहती है। फिर भी वन-सम्पत्ति का प्रभाव प्रत्येक देश के उद्योग धन्धों पर पड़ता है, जैसे—नार्वे और स्वीडन के विशाल वन प्रदेशों में लकड़ी की अधिकता के कारण वहाँ नावें, कागज, दियासलाई आदि बनाने के उद्योग-धन्धों की अधिकता है। भारत में गिण्डु और गंगा नदी के मैदानों में अच्छी एवं उपजाऊ मिट्टी के कारण वहाँ की फसलें अच्छी होती हैं, फलतः वहाँ जन-संख्या का घनत्व अधिक है। इसी प्रकार, 'सिन्धु' देशों में जलवायु के अनुसार पशु-पक्षि भी होते हैं। वन प्रदेशों की अधिकता एवं कमी का प्रभाव जलवायु पर होता है तथा उससे भूमि का कटाव (Soil Erosion) भी नहीं होता। इस प्रकार वन-सम्पत्ति एवं पशु सम्पत्ति का प्रभाव वहाँ के उद्योग-धन्धों एवं मनुष्य के आर्थिक जीवन पर पड़ता है।

इनके अलावा वनों से निम्न लाभ होते हैं :—

( १ ) नदियों की बाढ़ में कमी, •

•

- ( २ ) भूमि की उर्वराशक्ति में वृद्धि,
- ( ३ ) वर्षा की पर्याप्तता,
- ( ४ ) वन-सम्पत्ति पर आधारित उद्योगों का विकास,
- ( ५ ) इमारती लकड़ी, ईंधन तथा औषधोपयोगी वनस्पति की प्राप्ति ।

इसी कारण भारत में प्रति वर्ष वन महोत्सव मनाया जाता है तथा पंच वर्षीय योजनाओं में वनों के विकास पर काफी ध्यान दिया गया है ।

( ५ ) खनिज सम्पत्ति—किसी भी देश की आर्थिक उन्नति के लिए खनिज सम्पत्ति का होना अत्यन्त आवश्यक है तथा उसका जीवन के ढंग पर गहरा प्रभाव पड़ता है । वर्तमान युग में किसी भी राष्ट्र की औद्योगिक उन्नति के लिए खनिज सम्पत्ति होना अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है, क्योंकि किसी भी देश के औद्योगीकरण के लिए खनिज सम्पत्ति अनिवार्य है । भारतवर्ष को ही देखें तो यह स्पष्ट होगा कि भारत में खनिज सम्पत्ति पर्याप्त होने हुए भी उसका पर्याप्त विदोहन नहीं किया गया है । भारत में कोयले की खानें होने हुए भी यहाँ का कोयला निम्न कोटि का है तथा कोयले की खानों का वितरण ठीक से नहीं हुआ है । फलतः भारत को दक्षिण अफ्रीका से कोयला आयात करना पड़ता है । परन्तु अन्य खनिज सम्पत्ति भारत में पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध है, केवल उनका आर्थिक विकास के लिए समुचित रीति से विदोहन करने की आवश्यकता है । अन्य देशों की ओर देखने से यह स्पष्ट होता है कि इङ्ग्लैंड, आस्ट्रेलिया आदि के औद्योगिक एवं आर्थिक विकास का आधार वहाँ की खनिज सम्पत्ति ही है ।

( ६ ) भौगोलिक स्थिति—देश की भौगोलिक स्थिति पर उस देश के वाणिज्य एवं उद्योग का विकास निर्भर रहता है । भौगोलिक दृष्टि से यदि देश विश्व के मध्य में बसा हुआ है, जहाँ से उसे विश्व के सब देशों में व्यापार करने में सुगमता होती है तो उस देश में उस देश का आर्थिक विकास सौकर्य रीति से हो सकेगा । जल, मार्ग की सुगमता, सुरक्षित व्यापारिक मार्ग तथा विश्व में केन्द्रीय स्थिति होना किसी भी देश के आर्थिक विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक होता है । उदाहरणार्थ, इङ्ग्लैंड की विश्व में केन्द्रीय स्थिति है, चारों तरफ से जल मार्ग उपलब्ध होने में उसको विश्व के साथ व्यापारिक सम्बन्ध प्रस्थापित करना सुगम हुआ है । भारत की स्थिति आर्थिक विकास की दृष्टि में अनुकूल है । तीन ओर समुद्र से घिरा हुआ होने के कारण जल-मार्ग भी उपलब्ध है, परन्तु समुद्र तट कटा-फटा न होने से अच्छे बन्दरगाहों की कमी है । इसी प्रकार मध्य पूर्व एशिया से व्यापार करने के लिए अनुकूल स्थिति भी भारत को प्राप्त है, जिसका उपयोग आर्थिक विकास के लिए हो सकता है ।

इससे स्पष्ट है कि किसी भी देश का आर्थिक विकास वहाँ की जलवायु आदि भौगोलिक परिस्थितियों पर निर्भर रहता है । भारत में अनुकूल भौगोलिक परिस्थिति उपलब्ध है । परन्तु यहाँ के उपलब्ध साधनों का विदोहन भारतीयों ने अपने आर्थिक विकास के लिए नहीं किया है । सौभाग्य में भारत में वन सम्पत्ति, पशु सम्पत्ति, खनिज

सम्पत्ति आदि भौद्योगिक विकास के लिए आवश्यक सभी नैसर्गिक साधन उपलब्ध हैं, जिनका विदोहन करने के लिए जन-संख्या की भी अधिकता है। परन्तु हमारे नागरिकों में उत्साह की कमी है। इसके साथ ही एशिया में केन्द्रीय भौद्योगिक स्थिति तथा भारतीय व्यापार एवं उद्योग को सहायक राष्ट्रीय सरकार भी उपलब्ध है। इसलिए यह विश्वास के साथ कहा जा सकता है कि भविष्य में भारत उपलब्ध नैसर्गिक साधनों का अपने आर्थिक विकास के लिए अवश्य ही विदोहन कर अपनी आर्थिक उन्नति से चमक उठेगा।

### अध्याय ३

## सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाएँ तथा आर्थिक विकास (Social and Religious Institutions and Economic Development)

“गरीबी और धर्म भारतीय अर्थव्यवस्था के दो प्रमुख तथ्य हैं।”

—ग्रामीण साक्षर समिति की रिपोर्ट, १९५४।

मनुष्य की आर्थिक परिस्थिति एवं विकास पर जिस प्रकार भौगोलिक स्थिति का प्रभाव पड़ता है उसी प्रकार देश की सामाजिक, राजनैतिक तथा धार्मिक संस्थाओं का प्रभाव भी मनुष्य के आर्थिक विकास पर पड़ता है। मनुष्य जिस सामाजिक वातावरण में रहता है उससे उसके विचार एवं कार्य क्षति को प्रेरणा मिलती है। धार्मिक संस्थाएँ एवं प्रचलित धार्मिक कठिनों के अनुसार मनुष्य के उद्योग-धंधे प्रभावित होते हैं, इसलिए आर्थिक विकास में भारत की राजनैतिक, धार्मिक एवं सामाजिक संस्थाओं का बहुत बड़ा हाथ रहा है। सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाओं ने जितना हमारे आर्थिक विकास को प्रभावित किया है उतना सम्भवतः अन्य देशों में क्षायद ही प्रभावित किया होगा। भारत में प्रत्येक सामाजिक क्रिया के पीछे धार्मिक भावना रहती है। उदाहरणार्थ, मकान की नींव खुदवाने के लिए मुहूर्त देखा जाता है, बीज बोने के लिए प्रथवा खेती का प्रारम्भ करने के लिए भी मुहूर्त देखा जाता है। स्पष्ट है कि हमारी सामाजिक एवं धार्मिक क्रियाओं के पीछे धर्म का कितना हाथ है। आज भी धर्म निरपेक्ष भारत के मन्त्रीगण बड़ीनाथ एवं केदारनाथ की यात्रा सरकारी व्यय से करते हैं\* और राष्ट्र-

पति बिना मुहूर्त के पदग्रहण नहीं करते। भारत में समाज द्वारा वर्जित कोई भी व्यवसाय ग्रथवा धन्धा नहीं किया जा सकता है। यहाँ तक कि जीवन की आवश्यक वस्तुओं के सम्बन्ध में भी धर्म का निर्णय माना जाता है। इसी कारण भारत के धार्मिक जीवन एवं विकास के अध्ययन के लिए यहाँ की सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाओं का अध्ययन आवश्यक है।

भारत के धार्मिक विकास में जिन धार्मिक एवं सामाजिक संस्थाओं तथा कठिनों का विशेष हाथ रहा है वे निम्न हैं :—

- ( १ ) धर्म (Religion) । ✓
- ( २ ) जाति-प्रणाली (Caste System) । ✓
- ( ३ ) संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली (Joint Family System) ।
- ( ४ ) उत्तराधिकार कानून (Laws of Inheritance & Succession) ।
- ( ५ ) पर्दा प्रथा एवं बाल विवाह ।
- ( ६ ) भारतीय दर्शन ।

( १ ) धर्म—भारतीय जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में धर्म का अत्यधिक महत्त्व है। हमारे यहाँ के खान-पान के धार्मिक दृश्य, जाति प्रथा का अग्निस्व, अहिंसा परमोद्घर्मः का भक्तलम्बन आदि धार्मिक भावनाओं के कारण भारतीय अनेक उपयोगी वस्तुएँ अपने उपयोग में नहीं लाते। भारतीय जीवन का आदर्श ही “सादा जीवन एवं उच्च विचार” माना जाता है, परन्तु ‘सादा जीवन’ का यह तात्पर्य नहीं कि मनुष्य अपनी अधिभौतिक प्रगति के लिए प्रयत्न न करें। इस विचारधारा के कारण ही भारत में एक साधारण नागरिक अपनी वर्तमान धार्मिक स्थिति में संतोष रखने का प्रयत्न करता है तथा महत्वाकांक्षा अथवा भविष्य के विषय में कुछ प्रयत्न नहीं करता। अहिंसा परमोद्घर्मः के तत्त्व के कारण हमारे किसान धुन आदि में अन्न अथवा फसलों की रक्षा के लिए कीटनाशक रसायनों (Insecticides) का उपयोग नहीं करते और छुपाछून की भावनाओं के कारण वे हड्डि, मीठा इत्यादि खादों का उपयोग नहीं करते। समाज के दृग्धनों के कारण किसान भुर्गी इत्यादि पालने के लाभकर धन्धे भी नहीं करते। इस प्रकार भारतीय जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में धर्म का महत्त्व होने के कारण रुढ़िवादिता एवं संकुचित प्रवृत्ति की प्रधानता हो गई है।\* इस प्रवृत्ति के कारण हम प्रत्येक पहलू को धार्मिक एवं सामाजिक दृष्टि से देखते हैं एवं धार्मिक विकास द्वारा अधिभौतिक प्रगति के लिए प्रयत्न नहीं करते।

फिर भी हमारी पिछड़ी हुई धार्मिक स्थिति की सारी जिम्मेदारी केवल धार्मिक भावनाओं पर ही नहीं लादी जा सकती, क्योंकि धार्मिक अवस्था के लिए केवल धर्म ही जिम्मेवार न होने हुए हमारी गत धार्मिक परिस्थिति एवं राजनैतिक युगानी

\* The Economic Development of India—Vera Anstey. pp. 46.

जिम्मेवार है। राजनैतिक गुनामी एवं तत्कालीन मानकीय नीति के कारण ही हमारे यहाँ शिक्षा के विकास और आर्थिक विकास के प्रयत्न सच्चे दिन से नहीं किये गये। यदि भारत में शिक्षा का पर्याप्त विकास होता तथा धर्म को हम सही धर्म में समझ पाते तो सम्भवतः भारतीयों की कृतिवादिता एवं मनुष्य मनावृत्ति का अन्त हो जाता।

( २ ) जाति प्रणाली—हमारी सामाजिक संस्थाओं में सबसे प्रमुख स्थान जाति-प्रणाली का है। भारतीय जातियों का निर्माण यहाँ की धार्मिक परम्पराओं के कारण ही हुआ है, जिनोंने सामाजिक संगठन को अनेक पृथक् वर्गों में (जातियों में) बाँट दिया है। जाति प्रथा भारतीय सामाजिक संगठन की अन्ती बिन्दुपंक्ति है, जो अनेक देशों तथा धर्मों में इस रूप में नहीं है। समाज का विभाजन विभिन्न जातियों में होने से उनकी धार्मिक तथा सामाजिक क्रियाएँ भी अपनी जातीय परम्पराओं के अनुसार होती हैं, जिससे देश के आर्थिक विकास में रुकावटें आती हैं, इसलिए भारतीय सामाजिक एवं आर्थिक जीवन पर जाति प्रणाली के प्रभावों का अध्ययन आवश्यक है, क्योंकि "जाति प्रणाली तथा संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली ने अनादि काल से कुटुम्ब, समाज तथा किसी व्यवसाय व्यवसाय के सदस्यों का नियमन किया है, जिससे उनका जन्म से सम्बन्ध रहता था।"

### परिभाषा—

जिस पद्धति में एक वर्ग के निवासी अपने-बेटी व्यवहार आश्रय में करते हैं तथा उनका एक ही नाम होता है, उसे एक जाति कहा जाता है। श्री ग्रन्थ के अनुसार : "जो आपस में रोटी-बेटी व्यवहार करने हैं ऐसे समूह" को जाति कहा जाता है। दूसरे शब्दों में : "ऐसे व्यक्तियों का समूह जिनको एक नाम से पहिचाना जाता है तथा जो एक ही परम्परागत व्यवसाय करते हैं" उसे जाति कहेंगे।<sup>१</sup> इस प्रकार की जातियाँ बड़ी उपजातियों में भी विभाजित हैं तथा इनमें ऊँच-नीच भाव होने हैं, जिससे इनके आपसी रोटी-बेटी व्यवहार भी नहीं होते।

### उगम—

जाति-प्रणाली का जन्म किस प्रकार से हुआ, इस सम्बन्ध में निश्चित रूप से कुछ भी नहीं कहा जा सकता। कुछ भारतीय लेखकों के अनुसार भारतीय जाति का उगम ऐतिहासिक दृष्टि से सही है। भारत के प्रादि निवासियों को जिन लोगों ने युद्ध में हराकर अपना प्रभुत्व स्थापित किया वे क्रमशः यहाँ के निवासी हो गये। इनमें विजयी लोग अपने को पराजितों से उच्च वर्णों मानने थे। इस प्रकार जितनी जातियाँ ने यहाँ पर अपना प्रभुत्व जमाया उतनी जातियाँ यहाँ पर बनीं। इसके बाद

१. धर्म का यही अर्थ है—जन्म धारयते तद् धर्म—समाज के स्वादित्व के लिए जो नियम आवश्यक हैं वह धर्म हैं।

2. Economic Development of India—Vera Anstey.

जब कुछ मुबारको ने जाति प्रथा के विरुद्ध विद्रोह किया तथा दो जातियों में रोटी बेटी का व्यवहार किया तब ऐसी जो सन्तानें हुईं उनको उन जातियों ने बहिष्कृत किया तथा एक तीसरी जाति का निर्माण हुआ। श्रीमद्भगवद्गीता के “वानुर्वण्य भया सृष्टम गुणकर्म विभागशः” उक्ति के अनुसार व्यक्ति के गुण एवं कर्मों के अनुसार उनको चार वर्णों—ब्राह्मण, क्षत्रिय, वैश्य एवं शूद्र—में विभाजित किया गया। इस प्रकार प्रारम्भ में गुण तथा कर्मों के आधार पर समाज का विभाजन चार जातियों में हुआ तथा इसके बाद वर्णशक्ति से अनेक उप-जातियाँ सामने आईं। इस प्रकार कर्म एवं गुण भेद से वर्ण-व्यवस्था निर्माण करने का हेतु समाज की धार्मिक एकता कायम रखना था। “वर्णाभा ब्रह्मणो ब्रु” उक्ति से तथा ब्राह्मणों की कर्म निष्ठा के कारण इनका समाज में सर्वोच्च स्थान था, परन्तु इन्होंने स्वार्थ तथा अपनी प्रतिष्ठा कायम रखने के लिए अन्य वर्णों को विद्याध्ययन से दूर रखा तथा मनमाने कर अनेक जातियों का निर्माण किया। गीता के अनुसार केवल समाज के स्थायित्व के लिए वर्ण-व्यवस्था निर्माण की गई थी, जिनमें केवल वही व्यक्ति किसी वर्ण का हो सकता था जो उस वर्ण के अनुसार कर्म करता हो। भागे चलकर इन्हीं वर्णों की जातिक्रिया जाने लगा तथा गुण एवं कर्मों की प्रधानता केवल नाम मात्र ही रही, जिससे किसी भी व्यक्ति की जाति उसके जन्म से ही निश्चित हो जाती है।

इसके अलावा जाति प्रथा के उगम सम्बन्धी पाश्चात्य विद्वानों के अनेक तर्क हैं। श्री जे० एस० मिल [॥] अनुसार जातियों का निर्माण श्रम विभाजन के अनुसार किया गया है। इसी प्रकार श्री सेनार्ट के सिद्धान्त के अनुसार जातियाँ प्राचीन कार्यों के सस्यामों की विवक्षित रूप हैं। कुछ भी हो, जाति प्रथा अनेक ऐतिहासिक परिवर्तनों के बावजूद भी अबाधित रही तथा समाज में अपना अस्तित्व बनाये हुए है और उसका प्रभाव हमारी आर्थिक क्रियाओं पर पड़ता है।

भारतीय जाति-प्रणाली की तुलना कही कही योरोपीय देशों के मिलन सर्वों (Craft-guilds) तथा व्यवसाय सङ्घों (Merchants-guilds) से की जाती है। इसमें शङ्का नहीं कि प्राचीन काल में यहाँ की जातियाँ मिलन-सङ्घ के रूप में ही थी और उनका संगठन भी व्यावसायिक आधार पर ही था, जैसा कि श्रीमद्भगवद्गीता के वक्त्रों से स्पष्ट है। कर्म के अनुसार जाति का विभाजन चार वर्णों में किया गया तथा प्रत्येक का विभाजन उनकी क्रियाओं के अनुसार अनेक उप-समूहों में हुआ, जैसे—लोहे का काम करने वाले लुहार, चमड़े का काम करने वाले चर्मकार (चमार) आदि। परन्तु इनमें जातीयता नहीं थी। कोई भी व्यक्ति एक सङ्घ से दूसरे सङ्घ में जा सकता था तथा रोटी बेटी व्यवहार भी होते थे। इस प्रकार योरोपीय सङ्घ वास्तव में राज्य एवं सामन्तवादियों के भ्रष्टाचारों में बचने के लिए बनाये गये संगठित दल थे, लेकिन हमारे देश में जातियाँ फूट और अनेकता के कारण बनीं।

**जाति प्रथा के आर्थिक परिणाम—**

गुण—( १ ) जाति प्रणाली के अस्तित्व से श्रम-विभाजन की प्रगति हुई

है तथा प्रत्येक जाति अपने पंतुव व्यवसाय को अबाधित रखती है, जिससे कुशनता की वृद्धि हो कर भारतीय कार्य कुशनता आज भी बनी हुई है। जाति प्रथा के कारण ही हमारे यहाँ कुटीर उद्योगों का अस्तित्व आज भी देखने को मिलता है।

( २ ) प्राचीन काल में जब राज्य द्वारा शिक्षा मस्याओं की स्थापना नहीं होती थी, उस समय जाति-प्रणाली ने शिल्प शिक्षा एवं व्यावसायिक शिक्षा द्वारा सहायता की। उदाहरणार्थ, पिता अपने पुत्र अथवा कुटुम्बियों को अपने व्यवसाय अथवा शिल्प की शिक्षा निःशुल्क एवं बड़ी लगन के साथ देता था।

( ३ ) पंतुव व्यवसाय परम्परागत चालू रहने के कारण व्यावसायिक एवं शिल्प सम्बन्धी कुशनता की वृद्धि होने में जाति प्रथा सहायक होती थी एवं हुई है। इसके साथ ही कुटुम्ब की किसी व्यवसाय अथवा शिल्प की ह्राति उसके व्यावसायिक उन्नति में सहायक होती थी तथा उसे विज्ञान आदि की आवश्यकता नहीं पड़ती थी।

( ४ ) जाति प्रथा में प्रत्येक जाति की उन्नति के प्रयत्न उनकी पंचायतों द्वारा किए जाते थे तथा ये पंचायतें उन जातियों के बृद्ध अथवा अयोग्य व्यक्तियों के पालन-पोषण के लिए जिम्मेदार थीं। इसके अलावा जाति पंचायतों द्वारा जातीय व्यवसाय का नियमन भी होता था।

( ५ ) जाति प्रथा के कारण प्रत्येक व्यक्ति का धन्य उसके जन्म से ही निर्दिष्ट हो जाता था, जिसकी तैयारी वह अपने बचपन से ही करता था। इससे उसे बड़ा होने पर व्यवसाय अथवा नौकरी की खोज में नहीं भटकना पड़ता था।

( ६ ) जाति प्रथा से विभिन्न जातियों में सहकारिता रही, क्योंकि प्रत्येक जाति एक दूसरे पर निर्भर थी।

सामाजिक दृष्टि में जाति प्रथा ने हिन्दू समाज की बाह्य मात्रमणों से सुरक्षा करने में तथा अपनी आन्तरिक एकता बनाये रखने में सहायता पहुँचाई है। कुशनों के फलस्वरूप जाति से बहिष्कृत हो जाने के भय से प्रत्येक जाति की अवनति से रक्षा भी हुई है।

जाति प्रथा के दोष—परन्तु जाति प्रथा के उपर्युक्त आर्थिक गुण होते हुए भी जाति प्रथा के कारण व्यक्तिगत उत्साह एवं प्रारम्भण बुद्धि (Imitative) की गहरी छेड़ पहुँची है। जाति प्रथा से उपरोक्त लाभ प्राचीन काल में मिलते रहे, परन्तु आज जातीयता अपने नग्न एवं विकृत स्वरूप में है। इस कारण हमारी आर्थिक उन्नति के लिए वह आज किसी भी प्रकार से सहायक नहीं है। जाति प्रथा के आर्थिक दुष्परिणाम निम्न हैं :—

( १ ) जाति प्रथा का महत्त्वपूर्ण दोष यह है कि जाति प्रथा श्रमिकों की गतिशीलता में बाधक होती है। एक जाति के लोग अन्य जाति का व्यवसाय नहीं कर सकते, जिससे समाज में अक्षययोगी-समूहों का निर्माण हो गया है, जिससे आर्थिक विकास में रुकावट आती है। मनुष्य केवल अपने जातीय शिल्प अथवा व्यवसाय को ही कर सकता है। इस कारण श्रमिकों में व्यावसायिक गतिशीलता नहीं रहती।



( २ ) जाति प्रथा में केवल जातीय-व्यवसाय करना पड़ता है । इससे व्यक्तिगत रुचि का व्यवसाय से कोई सम्बन्ध नहीं रहता । फलतः प्रारम्भण वृत्ति एवं आवेपण, मुधार आदि के लिए जाति प्रथा में कोई स्थान नहीं है । इससे औद्योगिक एवं आर्थिक विकास में रुकावटें आती हैं । ब्राह्मण की रुचि किसी सिन्ध में भले ही हो, परन्तु उसे ब्रह्म कर्म ही करना पड़ेगा । इससे राष्ट्रीय सम्पत्ति एवं उत्पादनशीलता प्रभावित होती है ।

( ३ ) जाति प्रथा की धार्मिक भावनाओं के कारण ही विदेश यात्रा ( समुद्र यात्रा ) भारत में वजित है । इसी कारण विदेशों व्यापार को अधिकांश भारतीयों ने नहीं अपनाया । फलतः देश का विदेशी व्यापार शक्तियों के हाथ में चला गया, जिससे भारत को आर्थिक हानि हुई ।

( ४ ) श्रम की गतिशीलता के साथ ही जाति प्रथा पूँजी की गतिशीलता में भी बाधक होती है, क्योंकि प्रत्येक जाति का व्यवसाय सीमित रहता था । एक जाति के लोग दूसरे व्यवसाय में पूँजी नहीं लगाते थे । फलतः देश की पूँजी की गतिशीलता में जाति प्रथा बाधक होने के कारण देश के औद्योगिक विकास के लिए भी जाति प्रथा बाधक रही । इससे देश में बड़े पैमाने वाले उद्योगों की स्थापना में बाधा आई, क्योंकि ऐसे उद्योग प्रारम्भिक स्थिति में विदेशी पूँजी द्वारा ही स्थापित किए गए ।

( ५ ) जाति प्रथा के कारण श्रम के महत्व को भी गहरा धक्का लगा है, क्योंकि ऊँचे वर्ग की जातियों में दारीरिक श्रम करना, यहाँ तक कि हल का छूना भी पाप समझा जाता है । इस कारण ऐसे लोग कोई भी उत्पादन का काम नहीं करते हैं, जिससे देश की श्रम शक्ति का एक बड़ा भाग बेकार हो जाता है और राष्ट्रीय सम्पत्ति की वृद्धि के लिए निरुपयोगी हो जाता है । ब्राह्मण का सङ्घा “श्रीभू भवति भिक्षादेहि” का आचार लेकर भिक्षा माँगना पसन्द करेगा, परन्तु अपने श्रम से अपनी रोटी नहीं कमावेगा ।

( ६ ) जाति प्रथा ने जहाँ प्रारम्भिक अवस्था में समाज में एकता एवं सहकारिता की भावना भरी, उस जाति प्रथा में आज हिन्दू समाज का विपटन हो रहा है तथा परस्पर घृणा, द्वेष एवं फूट की भावना बढ़ रही है । इसमें सामाजिक अव्यवस्था के साथ ही आर्थिक अव्यवस्था भी बढ़ती है । विभिन्न जाति वालों की पूजा, बुद्धिमत्ता एवं व्यापारिक तन्त्र सहकारिता में काम नहीं कर सकते । भारत के आर्थिक दृष्टि से पिछड़ा हुआ होने का यह भी एक कारण है । इसके अलावा जीव दालियों के अनुसार एक ही जाति में परस्पर विवाह होने से जातीय अवनति होती है, जिससे कार्यक्षमता का ह्रास होता है ।

( ७ ) सामाजिक एवं राष्ट्रीय दृष्टि से सम्पूर्ण समाज में एकता होना राष्ट्रीयता के लिए पोषक होता है । इसके विपरीत जाति प्रथा से समाज का विभाजन अनेक वर्गों में हो गया है, जिससे राष्ट्रीय एकता में बाधा आती है ।

( ८ ) जाति प्रथा से फिजूल खर्ची को प्रोत्साहन मिलता है, क्योंकि प्रत्येक जाति में शादी, जन्म, मृत्यु आदि विशेष अवसरों पर विशेष प्रकार की दावतें देनी आवश्यक होती है। इन सस्कारों पर खर्चा होता है, जिससे फिजूल खर्ची को प्रोत्साहन मिलता है तथा ऋण भार बढ़ता जाता है।

जाति प्रथा की अचरनति —

प्राज-वल आधुनिक शिक्षा के कारण जाति प्रथा को गहरा घका लगा है तथा विचारशील व्यक्ति जाति प्रथा को सामाजिक एवं आर्थिक बुराइयों के कारण इस प्रथा का अन्त करने के लिये प्रयत्नशील हैं, अतः जाति प्रथा का अस्तित्व आज अत्यन्त शिथिल रूप में है। छुपा छून के विचार का समझ अन्त हो गया है तथा अन्तर्जातीय विवाह आज सुले आम हो रहे हैं। इसी प्रकार एक जाति अपने जातीय व्यवसाय अपना शिल्प के अलावा अन्य व्यवसाय करती हुई दिखाई देती है, जिससे यह स्पष्ट है कि व्यवसाय एवं जाति का प्राचीन काल में जो सम्बन्ध था वह सम्बन्ध अब टूट गया है। केवल खान-पान एवं विवाह सम्बन्धी अन्धन रह गये हैं, जिसमें भी शिथिलता आती जा रही है।

जाति प्रथा की शिथिलता के लिये आधुनिक महाविद्यालयीन शिक्षा, पश्चिमी सम्प्रदाय से सम्पर्क एवं उसका प्रभाव, गहरो का विकास, विकसित माता-पिता के साधन तथा सम्पूर्ण समाज की वैधानिक समता, ये प्रमुख कारण हैं। इसके अलावा कार्य समाज आदि सुधारक सम्प्रदायों ने छुपा छून और जाति-पाँति के अन्धन को गहरी चोट पहुँचाई है। राष्ट्रीय आन्दोलनों के कारण जाति-पाँति के अन्धन टूट गये तथा वर्तमान शासन जाति-पाँति के भेद-भाव को मिटाने के लिये प्रयत्नशील है।

इतना होते हुए भी जाति पाँति के अन्धनों की शिथिलता हमको केवल गहरी जीवन में ही दिख ई देती है। गाँव में जातीय अन्धन शिथिल तो अवश्य हुए है, परन्तु वहाँ पर अब भी जातीयता का प्रभाव खान-पान, विवाह एवं छुपा-छून में देखने को मिलता है। कारण, हिन्दू-समाज में जाति-प्रथा की जड़ें इतनी गहरी जा चुकी हैं कि उनको सरलता से उखाड़ फेंकना असंभव नहीं है। यह काम धीरे-धीरे ही पूरा हो सकेगा। इसमें न तो देव-प्राणी आन्दोलन ही सफल हो सकता है और न किमी कानून से ही जाति प्रथा का अन्त हो सकता है। अपितु मानसिक विकास के साथ ही यह पूर्ण होगा।

( ३ ) संयुक्त कुटुम्ब-प्रणाली (Joint Family System) —

यह हिन्दू समाज की दूसरी विशेषता है। यह प्रथा अन्य किसी समाज में बहुत ही कम देखने को मिलती है। संयुक्त कुटुम्ब-प्रणाली के अन्तर्गत परिवार के सब व्यक्ति पीढ़ियों तक एक ही कुटुम्ब में रहते हैं तथा उनका खान-पान, सम्पत्ति आदि सब कार्य संयुक्त रूप में होते हैं। इस पद्धति में कुटुम्ब के किसी भी व्यक्ति का अपने निजी परि-

वार में अलग रहना बुरा समझा जाता है। मनुक्त कुटुम्ब प्रणाली में कुटुम्ब के सदस्यों की समुचित व्यवस्था के लिए कुटुम्ब का कर्त्ता, जो साधारणतः सबसे बड़ुग होता है— जिम्मेदार होता है। कुटुम्ब के सदस्य अपनी सम्पूर्ण आय इसी व्यक्ति के पास जमा करते हैं, जो उसका उपयोग कुटुम्ब के व्यय के लिए समुचित रीति में करता है। इस पद्धति में पैतृक सम्पत्ति का पोंढ्यो तक विभाजन नहीं होता तथा शादी प्रादि मस्कारों को करने की जिम्मेदारी कर्त्ता की ही होती है। इस प्रकार हम मनुक्त कुटुम्ब प्रणाली को हिन्दू वानून का आधार कहें तो अनुचित न होगा। इस प्रकार मनुक्त कुटुम्ब प्रणाली में एक ही प्रकार के धार्मिक विचार रह सकते हैं तथा इसमें मतभेद के लिए कोई स्थान नहीं है।

इस प्रथा के जगम के सम्बन्ध में मतभेद है। यह तो सभी स्वीकार करते हैं कि अपने कुटुम्ब के साथ मनुष्य के सबसे अनिट सम्बन्ध होने हैं, अनएव कुटुम्ब के सभी ध्यत्ति एक ही स्थान पर रहें तो अच्छा है। मनुक्त कुटुम्ब प्रणाली की सफलता सदस्यों की सहकारिता पर निर्भर होती है, क्योंकि कुटुम्ब की भाई एव उन्नति के लिए प्रत्येक को ही छोटा छोटा त्याग तथा 'कुटुम्ब के लिए प्रत्येक एक प्रत्येक के लिए एक' (कर्त्ता) इस भावना में ही काम करना पड़ता है। इस परस्पर सद्भावना एव सहायता के कारण कुटुम्ब की एवता बनी रहती है। हमारे विचार से कुटुम्ब प्रणाली का निर्माण कृषि युग में हुआ होगा, जब मनुष्य स्थायी रूप से अपनी कृषि भूमि के आस-पास घर बनाकर रहने लगा। इसमें कुटुम्ब का प्रत्येक सदस्य अपनी योग्यता के अनुसार कमाता है तथा सारी कमाई कर्त्ता के पास एकत्रित होती है और कर्त्ता कुटुम्ब के अधिकतम हित के लिए उसका विनियोग करता है। इस प्रकार समाज के विभिन्न घटकों के एकीकरण के लिये कुटुम्ब प्रथा का विकास हुआ होगा। इसीलिये यह एक सामाजिक मस्या के रूप में आज भी प्रचलित है। मनुक्त कुटुम्ब प्रणाली को भारत की तत्कालीन धार्मिक एव राजनैतिक स्थिति से और भी बल मिला है।

**मनुक्त कुटुम्ब प्रणाली के आर्थिक परिणाम—**

**मुख्य—** ( १ ) मनुक्त प्रणाली का सबसे बड़ा लाभ है एकता, क्योंकि एकता के कारण महान् कार्य भी सुगम हो जाते हैं।

( २ ) एक कुटुम्ब के सदस्य यदि अपनी पत्नी तथा बच्चों सहित अलग-अलग रहते हैं तो उनकी जीविका का व्यय बढ़ जाता है, परन्तु मनुक्त कुटुम्ब प्रणाली में रहने से सबका व्यय एकत्रित होने में मितव्ययिता आती है। माराज में, बड़ु परिमाण उत्पादन की भाँति एकत्रित कुटुम्ब पद्धति में भी मितव्ययिता होती है।

( ३ ) मनुक्त कुटुम्ब प्रणाली में परिवार के सदस्यों को कर्त्ता के अनुशासन में रहना पड़ता है तथा कुटुम्ब के लिये स्वार्थ त्याग भी करना पड़ता है। इस कारण परिवार के सदस्यों में अनुशासन, स्वार्थ त्याग तथा सहकारिता की उन्नति होती है।

( ४ ) कुटुम्ब के सभी व्यक्तियों के साथ समानता का व्यवहार किया जाता है

## अध्याय ४

# ग्राम संगठन—प्राचीन एवं आधुनिक

(Village Organisation—Ancient and Modern)

“यह प्राचीन ग्राम-समाज मनु के समय से आज तक बराबर चला आया है और अनेक राजवंशों तथा साम्राज्यों के पतन के बाद भी जीवित है।”

—रमेशचन्द्र दत्त ।

“तीस ब्राँटि सन्तान नम्र तम अवस्तुधित, शोषित, निरस्र जन ।

मूढ़, असभ्य, अशिद्धित, निर्धन, ननमस्तक तरुणत निवामिनी ।

भारतमाता ग्रामवामिनी ।”

—सुमित्रानन्दन पन्त ।

भारतीय प्राचीन गाँव और आधुनिक गाँव में घन्तर स्पष्ट है। प्राचीन काल में गाँव एक पूर्ण इकाई के रूप में था, किन्तु आज उसका वह रूप नहीं रहा, आज प्रत्येक गाँव एक बड़ी इकाई का केवल एक भाग है। परन्तु इसका यह अर्थ नहीं कि प्राचीन गाँव ग्राम गाँवों, कस्बों व शहरों से पूर्ण रूप से पृथक् था। यद्यपि वर्तमान अवस्था के विपरीत प्राचीन काल में भारतीय जीवन अधिक सहयोगी और प्रजातन्त्रात्मक था। हर गाँव अपनी अलग स्थिति रखता था और दैनिक आवश्यकताओं के लिए वह बाहरी दुनियाँ पर निर्भर नहीं था। अपनी उपयोग की सम्पूर्ण वस्तुएँ वह स्वयं पैदा करता था और उपभोग के बाद जो कुछ बचता था उसे विशेष अवसरों के लिए भण्डारों में जमा करता था। खाद्य पदार्थ केवल उसी मात्रा में बाहर भेजे जाते थे जितना सरकारी और अन्य सरकारी कार्यों के लिए आवश्यक होने थे। इसमें से भी अधिकतर भाग सरकारी आगानुसार गाँव में ही सरकारी कर्मचारियों में वितरण के लिए जमा रखा जाता था। गाँव में भोग्य पदार्थों के अलावा कपास भी प्रचुर मात्रा में उत्पन्न होती थी। खेतों से कपास चुनने के पदवातु औरतें घर पर उसकी रई निकाल लेती थीं और फिर सूत कातती थी। इसी सूत से गाँव के जुलाहे कपड़ा बुनते थे। इस प्रकार कपड़ा तैयार होने पर स्थानीय दर्जों या धर की छियों द्वारा उसकी साधारण पोर्चाकें तैयार की जाती थी। यदि रंगीन कपड़े का आवश्यकता होती तो रंगरेज द्वारा सूत या कपड़ा रंगवा लिया जाता था। यह सही है कि किसानों को जो कपड़ा उस समय मिलता था वह आज की भाँति अच्छे किस्म, रंग और डिजाइन का नहीं होता था फिर भी उन्हें आवश्यकता के अनुसार प्रचुर मात्रा में कपड़ा मिल जाता था।

( ५ ) समुक्त कुटुम्ब प्रणाली में कुटुम्ब के पासन-पोषण के बाद जो शेष रहे वहीं संचित किया जा सकता है। इसका परिणाम यह होता है। कि समुक्त कुटुम्ब प्रणाली में पूँजी मूल्य नहीं होने पानी, जिसने बहु परिमाण उद्योगों की स्थापना एवं विकास में बाधा डाली है। क्योंकि बहु-परिमाण उद्योगों के लिये अधिक परिमाण में पूँजी की आवश्यकता होती है।

( ६ ) समुक्त कुटुम्ब प्रणाली में स्वार्थ त्याग की भावना होना आवश्यक होता है, परन्तु मनुष्य स्वभाव में ही स्वार्थी होता है। इस कारण सम्पूर्ण कुटुम्ब के लिये वह प्रवृत्ति स्वार्थ त्याग नहीं करना चाहता। फलतः आपस में ईर्ष्या का बट जाना है तथा कुटुम्ब के सदस्यों का जीवन दानिपूर्ण नहीं रहता है।

उक्त दोषों के कारण यह प्रथा आर्थिक विकास के मार्ग में बाधक होती है। इसके अलावा कुछ ऐसी आधुनिक प्रवृत्तियाँ आ गई हैं जिनमें समुक्त कुटुम्ब प्रणाली का निर्यात हो रहा है तथा प्रत्येक मनुष्य व्यक्तिगत स्वतन्त्रता चाहता है। पारिवारिक सम्पत्ति एवं सम्पत्ति का सम्भार, विश्वविद्यालयी शिक्षा तथा यानामान की सुविधाओं के कारण समुक्त कुटुम्ब प्रणाली का आवश्यक शोष हो रहा है और ऐसे केवल इने-गिने कुटुम्ब ही देखने को मिलते हैं। इसके अलावा धातुकर्म रोजगारी के विभिन्न स्थानों के मजदूरों के कारण भी समुक्त कुटुम्ब प्रणाली का अस्तित्व समाप्त होता जा रहा है।

### ( ७ ) उत्तराधिकार-कानून (Laws of Inheritance & Succession) —

समुक्त कुटुम्ब प्रणाली का उत्तराधिकार कानून में अनिश्चित सम्बन्ध है। हिन्दू समाज में उत्तराधिकार कानून समुक्त कुटुम्ब प्रणाली को प्रोत्साहन देता है, क्योंकि यदि कुटुम्ब की सम्पत्ति समुक्त है तो वह कुटुम्ब भी अविभक्त (समुक्त कुटुम्ब) माना जाता है। इसी प्रकार जब तक यह निश्चित न हो जाय कि सम्पत्ति का कानून में बँटवारा हो गया है तब तक ऐसी पँचक सम्पत्ति भी समुक्त समझी जाती है। भारत में दो प्रकार के उत्तराधिकार कानून प्रचलित हैं : मिताक्षरा तथा दयाभाग। दयाभाग उत्तराधिकार कानून केवल बङ्गाल में प्रचलित है तथा शेष भारत में मिताक्षरा कानून हिन्दू समाज की सम्पत्ति के सम्बन्ध में लागू होता है। मिताक्षरा कानून के अनुसार प्रत्येक पुरुष मन्तनि (Male child) को जन्म से ही ( अर्थात् गर्भ में आने से ही ) पँचक सम्पत्ति में भाग लेने का अधिकार मिलता है। किन्तु जब तक ऐसी पँचक सम्पत्ति का बँटवारा कानूनन न माँगा जाय तब तक उस सम्पत्ति का स्वामित्व समुक्त समझा जाता है। पिता की सम्पत्ति का बँटवारा केवल उसके मरने के बाद ही सम्मानना में किया जाता है। कोई लड़का चाह तो पिता के जीवन काल में ही अपना हिस्सा ले सकता है। दयाभाग पद्धति में पुत्र केवल पिता की मृत्यु के बाद ही सम्पत्ति का स्वामित्व प्राप्त करते हैं, उसकी जीवित अवस्था में नहीं। इन दोनों कानूनों में एक अन्तर स्पष्ट है कि जब तक कुटुम्ब का विभाजन नहीं होता तब तक सम्पत्ति के बँटवारे का प्रश्न ही उद्भवित नहीं होता,

अपितु सभी सदस्यों का पैतृक सम्पत्ति पर समान अधिकार होता है परन्तु बटुम्ब के सदस्य का अपनी कमाई हुई सम्पत्ति पर अधिकार होता है, जिस पर उसे कानूनी रूप में अधिकार प्राप्त करना आवश्यक होता है। अन्यथा वह सयुक्त बटुम्ब की सम्पत्ति ही मानी जाती है।

इसी प्रकार भारत में मुसलमानों की पैतृक सम्पत्ति माँहोम्मेडन लॉ के अनुसार केवल पुष्प सदस्यों में ही विभाजित न होने हुए पुत्र एवं स्त्री सभी सदस्यों में विभाजित की जाती है। इस प्रकार हिन्दू तथा मुसलमान दोनों के ही समाजों में सम्पत्ति का विभाजन होता है, जिसका प्रभाव देश के आर्थिक विकास पर पड़ता है।

**उत्तराधिकार नियमों के आर्थिक प्रभाव—**

उत्तराधिकार नियमों के अनुसार बटुम्ब का विभाजन होने पर सम्पत्ति का विभाजन भी बटुम्ब के सदस्यों में हो जाता है।<sup>१</sup> यद्यपि यह बँटवारा कभी-कभी केवल आरसी वैमनस्य को दूर करने के लिये होता है तथा वैधानिक दृष्टि से वह सम्पत्ति संयुक्त ही रहती है। परन्तु इससे उनके आर्थिक परिणामों में कोई अन्तर नहीं पड़ता, क्योंकि सम्पत्ति के टुकड़े-टुकड़े हो ही जाते हैं। इंग्लैंड आदि योरोपीय देशों में प्रचलित उत्तराधिकार नियम के अनुसार सम्पत्ति पर केवल ज्येष्ठ पुत्र को ही अधिकार मिलता है तथा अन्य छोटे भाइयों को अपनी आजीविका स्वयं ही खोजनी पड़ती है। योरोपीय उत्तराधिकार नियमों के सम्बन्ध में डॉ० जॉनसन ने कहा था : “इस पद्धति में केवल एक ही मूल्य की बटुम्ब में सदैव बनाये रखने का गुण है।”<sup>२</sup> इससे यह स्पष्ट है कि हमारे उत्तराधिकार कानून से बटुम्ब में अनेक मूल्यों का निर्माण होता है और उन्हें स्थिरता मिलती है। इसके विपरीत हम यह कहेंगे कि हमारे उत्तराधिकार कानूनों में सम्पत्ति का विभाजन बटुम्ब के सदस्यों में समानता से होता है, इसलिए हमारे यहाँ साम्यवाद की बल मिलता है। योरोपीय उत्तराधिकार नियम से पूँजीवाद की प्रवृत्ति बढ़ती है तथा पूँजी का एक्कीकरण केवल कुछ व्यक्तियों तक ही सीमित रहता है। इससे यह स्पष्ट नहीं कि हमारे उत्तराधिकार कानूनों के कारण कुटुम्ब नष्ट नहीं होते।

**गुण—**

( १ ) भारतीय उत्तराधिकार नियमों के अनुसार बटुम्ब के प्रत्येक पुरुष व्यक्ति को सम्पत्ति का अधिकार मिलता है, जिससे उसे अपनी जीवन मोरा को संसार सागर में छोड़ने के लिए कुछ न कुछ आधार हो जाता है। इससे उसे अपना जीवन

१. देशी राज्यों में और कुछ जमींदारों में सम्पत्ति का बँटवारा न होने हुए वह केवल ज्येष्ठ पुत्र को ही मिलता है, जैसे—इंग्लैंड के उत्तराधिकार कानून से होता है।

२. It has the merit of perpetuating only one fool in the family.

भारत में करने के साधन मिला जाते हैं, जिनको वह अपने परिश्रम एवं कुशलता से बढ़ा सकता है।

( २ ) सम्पत्ति का वितरण सभी भाइयों में अथवा सदस्यों में समानता से होने में सम्पत्ति के वितरण में समानता आ जाती है तथा पूँजीवाद की प्रवृत्तियों को कोई स्थान नहीं मिलता।

दीप—

( १ ) भूमि का विभाजन अनेक टुकड़ों में कर दिया है, जिससे कृषि योग्य भूमि बिलखी हुई है तथा टुकड़ों में बँट गई है। इस कारण कृषि का व्यवसाय नहीं हो सकता और न उसमें कोई स्थाई मुचार हो सके जा सकते हैं। भारत में जनता का जीवन-स्तर गिर गया है, कृषि-उद्योग किसी प्रकार लाभकर नहीं रहा है और न कृषि कार्यों के लिये यन्त्रों का उपयोग हो सफलता में किया जा सकता है। फलतः भारत की अधिकतर जन-संख्या दरिद्रता एवं श्रम में भँसी हुई है। डॉ० मुकुर्जी ने लिखा है :—“भारत में दरिद्रता भूमि एवं मनुष्य के अनुपात का परिणाम है।”<sup>१</sup> क्योंकि भारत की कृषि भूमि का विभाजन एक और छोटे-छोटे एवं दिखरे हुये टुकड़ों में होता है और दूसरी ओर कृषि पर निर्भर जन-संख्या बढ़ती जाती है। इसी कारण भारत में चकबन्दी का अभाव है।

( २ ) सम्पत्ति का बँटवारा हो जाने में पूँजी संप्रदाय नहीं होने पाती तथा बहु-परिमाण उद्योगों की स्थापना पूँजी के अभाव के कारण रुक जाती है।

( ३ ) पैतृक सम्पत्ति के बँटवारे के लिए आपस में मुकद्दमेबाजी होती है, जिसमें धन की फिजूल खर्च होती है।

( ४ ) सम्पत्ति का बँटवारा होने के कारण मनुष्य को उपजीविका का साधन मिला जाता है, जिससे वह अपनी उपजीविका कमाने के लिये अपना उपयुक्त साधनों को बढ़ाने के लिये प्रयत्न नहीं करता। परिणामस्वरूप साहस एवं प्रारम्भण वृत्ति (Initiative) के लिए कोई प्रोत्साहन नहीं मिलता।

सम्पत्ति पर अधिकार होना न्याय है, परन्तु उसके बँटवारे का अधिकार होना आर्थिक दृष्टि से हानिकारक है, इसलिये उत्तराधिकार नियमों में परिवर्तन आवश्यक है। विरोधतः इस दृष्टि से कि भूमि का विभाजन कुछ सीमा के बाहर न जाने पावे।

( ५ ) पर्दा एवं चाल-विवाद—

उक्त सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाओं के अतिरिक्त भारत में पर्दा एवं चाल-विवाद भी प्रचलित हैं, जिसमें समाज में अनेक दुःखदायी आनी हैं तथा उसके कारण आर्थिक दुष्परिणाम भी होते हैं। पर्दा प्रथा के कारण भारत में श्रम जीवन-मार्ग में सक्रिय भाग नहीं ले सकती है, जिससे पदानिर्माण क्रिया को उद्विग्न बुद्धि एवं श्रम

\* “Poverty is a matter of the man-land ratio in India”—  
Economic Problems of Modern India by Mukerji.

का सम्पूर्ण उपयोग नहीं होता है। पर्दा पद्धति का अवलम्बन भारत में मुसलमानों के हमलों के कारण ही किया गया था, परन्तु अब परिवर्तनशील परिस्थिति में इसका अन्त होना ही सामान्य है और वह शिक्षा प्रसार के साथ होता भी जा रहा है। पर्दा प्रथा के कारण पति स्त्रियों की अपने साथ गहरों में नहीं ले जाते, फलतः वे दुष्टियों में फँस जाती हैं। इससे सामाजिक बुराईयाँ तो भाती हैं, परन्तु साथ ही उनकी आर्थिक शक्ति का भी अव्यय होता है। पर्दानशीन औरतों को खुली हवा एवं स्वच्छ प्रकाश न मिलने से उनको सन्तान का मानसिक एवं शारीरिक विकास प्रभावित होता है, जिससे आर्थिक दृष्टि से देश को कार्यक्षम एवं स्वस्थ प्रजा नहीं मिलती।

बाल विवाह दूसरी सामाजिक कुरीति है, जो शारदा-कानून होने पर भी भारत के गाँवों और शहरों में भी प्रचलित है। हिन्दू समाज में सन्तानहीन व्यक्ति का (स्त्री प्रधवा पुरुष का) मुँह देखना भी पाप समझा जाता है। इस कारण प्रत्येक व्यक्ति योग्यता एवं अयोग्यता का विचार न करते हुए विवाह बन्धन में पड़ जाता है तथा विवाह बन्धन में ही हो जाते हैं। आज भी गाँवों में तथा शहरों में बाल विवाह होते हैं। इससे जन-संख्या बढ़ती है तथा अन्त्यायु में होने वाली सन्तान का मानसिक एवं शारीरिक विकास भी ठीक से नहीं होने पाता। इसी कारण भारत में प्रसूति-काल में स्त्रियों की अधिक मृत्यु होती है तथा बाल मृत्यु की संख्या अन्य देशों की अपेक्षा अधिक है। दूसरे, बचपन में विवाह होने के कारण स्त्रियों का शारीरिक एवं मानसिक ह्रास हो जाता है, जिससे वे कार्यक्षम एवं स्वस्थ प्रजनन के लिए अक्षम हो जाती हैं।

यद्यपि शिक्षा-विकास एवं समाज सुधारकों ने इन प्रथाओं एवं कुरीतियों का अन्त करने के लिए प्रयत्न किए हैं, फिर भी अभी तक वाछनीय सफलता नहीं मिली है। इन कुरीतियों का अन्त होना देश के आर्थिक विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक है। प्राचीन काल में समाज की स्थिरता के लिए ये प्रथाएँ आवश्यक थीं, इसलिए इनका विकास हुआ। परन्तु अब समाज की स्थिरता एवं आर्थिक विकास के लिए इन प्रथाओं या उन्मूलन ही आवश्यक है और इसी में हमारा आर्थिक एवं सामाजिक हित है। इन प्रथाओं के कारण जन संख्या की अधिकता, फिजूल खर्ची, भूमि का टुकड़ों में विभाजन, आर्थिक साहस एवं विनियोग पूँजी का अभाव, मानसिक एवं शारीरिक अस्वास्थ्य आदि आर्थिक दुष्परिणाम देखने को मिलते हैं। इसलिए इन बुराईयों से बचने के लिए इनका या तो अन्त ही हो जाना चाहिए अथवा इनमें इस प्रकार आवश्यक सुधार हो, जिससे इन आर्थिक दुष्परिणामों से देश की रक्षा होकर देश का आर्थिक विकास समुचित रीति से हो सके।

### भारतीय दर्शन का आर्थिक परिणाम—

कुल विद्वानों के अनुसार भारत की आर्थिक अवनति का प्रधान कारण यहाँ की दार्शनिकता और सांसारिक जीवन के प्रति हिन्दू धर्म का दृष्टिकोण है। भारतीय दर्शनों ने पारमार्थिक उन्नति एवं पारलौकिक जीवन को महत्त्व दिया है तथा अधि-



रही है। आर्य समाज, ब्रह्म समाज, रामकृष्ण, सेवाश्रम, आदि के प्रभाव से समाज व्यवस्था बहुत परिवर्तित हो गई है। जनता में भौतिक उन्नति के प्रति उत्साह और आर्थिक लाभ की आशा से कार्य करने की प्रवृत्ति बढ़ रही है। अब किसी व्यवसाय पर किसी जाति विशेष का एकाधिकार नहीं है।

सारान यह है कि आज का आर्थिक जीवन, धर्म और समाज से प्रभावित न होकर उनके मुधार करने के लिये प्रयत्नशील है, जिससे हमारे धार्मिक एवं सामाजिक संस्थायें आर्थिक विकास के लिए बाधक न होकर प्रोत्साहक बनें।

---

## द्वितीय खण्ड

### भारतीय कृषि

- अध्याय ४. ग्राम संगठन—प्राचीन एवं आधुनिक ।
५. भारतीय कृषि ( सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात् ) ।
६. भारतीय कृषि की समस्याएँ ✓
७. भारत में कृषि षोडश ✓
८. भारत में सिंचाई । ✓
९. ब्रह्मपुत्री नदी घाटी योजनाएँ
१०. प्राचीन ऋण एवं ऋण सन्निधय ।
११. कृषि उपज की वृद्धि ✓
१२. भारत में अनाज । ✓
१३. हमारी आण समस्या ।
१४. भारत में कृषि उत्पादन । ✓
१५. कृषि साधन एवं ग्राम व्यवस्था ।
१६. भूमि व्यवस्था, जल, और जमींदारी अनुमति ।
१७. कृषि नीति एवं नियोजन
१८. कृषि मूल्यों का स्थिरीकरण ।
१९. सामुदायिक विकास योजनाएँ ।

सुख समृद्धि में सहायक था, परन्तु दुर्भिक्ष के समय उन्हें बाहरी सहायता की आवश्यकता पड़ती थी, जो यातायात के साधनों के अभाव में बठिनाई में पहुँच पाती थी। फन-स्वरूप गाँव के बहुत से निवासी कास के गाल में चले जाते थे। यही कारण था कि एक गाँव से दूसरे गाँव के मृत्यु में बहुत अन्तर रहता था। गाँव वालों की आवश्यकतायें जीवनोपयोगी साधारण वस्तुओं तक ही सीमित थी। इसी से गाँव के शिल्पी भी साधारण कोटि की चीजें ही बनाया करते थे और उनके धन्धों में श्रम विभाजन का अभाव था। प्राचीन काल में भारत की जिस शिल्प कला की इतनी प्रशंसा की जाती है वह नगरी में पाई जाती है, गाँव में नहीं।

### मुद्रा का अभाव—

प्राचीन गाँव सगठन की विशेषता मुद्रा का अभाव थी। स्वावलम्बन के कारण विविध वस्तु बहुत कम होता था। हर एक व्यक्ति अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति या तो स्वयं करता था या दूसरों को भ्रष्टादि देकर उनसे अपनी आवश्यकता की वस्तुयें ले लेता था। अतएव प्रत्यक्ष विनिमय का बाहुल्य था और मुद्रा की आवश्यकता कम पड़ती थी। मुद्रा की आवश्यकता केवल राज-कर देने में होती थी, जो प्राचीन काल में उपज के रूप में ही लिया जाता था। अंग्रेजी राज्य की स्थापना से जब मुद्रा के रूप में भूमि कर देना अनिवार्य हो गया तब कृषकों को अपनी उपज सस्त दामों में बेचकर लगान जमा करना पड़ता था। ऐसे अवसरों पर व्यापारियों की बन पाती थी, क्योंकि वे मनमाने भाव पर किसान की उपज खरीदते थे और किसान की आवश्यकता उन्हीं सस्ता बेचने की बाध्य करती थी। फिर भी वस्तुओं का भाव प्रायः परम्परा से निश्चित होता था। प्रतियोगिता का अभाव और रुढ़ि की प्रचलता थी, श्रम की प्रगतिशीलता और कूप-मजूरता भी ग्राम-सगठन की विशेषतायें थी।

### रुढ़ि और परम्परा का आर्थिक जीवन पर प्रभाव—

ग्राम्य आर्थिक जीवन में रुढ़ि और परम्परा का महत्त्वपूर्ण स्थान रहा है। प्रतियोगिता के अभाव में परम्परागत नियमों का पालन होना स्वाभाविक ही था। किसान जो लगान बहुत दिनों से देता आ रहा था उसमें जमींदार वृद्धि नहीं करता था। इसी प्रकार जमींदार जो भेंट बेगारी आदि किसान से लेता था उसमें किसी प्रकार का परिवर्तन नहीं होता था। आजकल की भाँति न तो किसान जमींदार के विरुद्ध आक्रामक उठता था और न जमींदार ही लगान बढ़ाने के सालभर से एक किसान से जमीन लेकर दूसरे को देता था। इसका कारण यह भी था कि देश की जन-संख्या कम और भूमि पर्याप्त थी, इसलिए भूमि के लिए किसान उतने उत्सुक नहीं थे जितने आज हैं। इस कारण उनमें प्रतियोगिता नहीं थी। उस अज्ञान और अव्यवस्था के युग में किसान और जमींदार का मिश्रतापूर्ण सम्बन्ध होना आवश्यक भी था, क्योंकि एक को दूसरे के सहयोग की आवश्यकता थी। किसान की आवश्यकता जमींदार को इसलिए थी कि लड़ने के लिए सेना की आवश्यकता पड़ती थी और किसानों में से ही

## अध्याय ४

# ग्राम संगठन—प्राचीन एवं आधुनिक

(Village Organisation—Ancient and Modern)

“यह प्राचीन ग्राम-समाज मनु के समय से आज तक बराबर चला आया है और अनेक राजवंशों तथा साम्राज्यों के पतन के बाद भी जीवित है।”

—रमेशचन्द्र दत्त ।

“तीस ब्राँटि सन्तान नम्र तम अवस्तुषित, शोषित, निरस्र जन ।

मूढ़, असभ्य, अशिक्षित, निर्धन, ननमस्तक तरुणत निवामिनी ।

भारतमाता ग्रामवामिनी ।”

—सुमित्रानन्दन पन्त ।

भारतीय प्राचीन गाँव और आधुनिक गाँव में घन्तर स्पष्ट है। प्राचीन काल में गाँव एक पूर्ण इकाई के रूप में था, किन्तु आज उसका वह रूप नहीं रहा, आज प्रत्येक गाँव एक बड़ी इकाई का केवल एक भाग है। परन्तु इसका यह अर्थ नहीं कि प्राचीन गाँव ग्राम गाँवों, कस्बों व शहरों से पूर्ण रूप से पृथक् था। यद्यपि वर्तमान अवस्था के विपरीत प्राचीन काल में भारतीय जीवन अधिक सहयोगी और प्रजातन्त्रात्मक था। हर गाँव अपनी असल स्थिति रखता था और दैनिक आवश्यकताओं के लिए वह बाहरी दुनियाँ पर निर्भर नहीं था। अपनी उपयोग की सम्पूर्ण वस्तुएँ वह स्वयं पैदा करता था और उपभोग के बाद जो कुछ बचता था उसे विशेष अवसरों के लिए भण्डारों में जमा करता था। खाद्य पदार्थ केवल उसी मात्रा में बाहर भेजे जाते थे जितना सरकारी और अन्य सरकारी कार्यों के लिए आवश्यक होने थे। इसमें से भी अधिकतर भाग सरकारी माझानुसार गाँव में ही सरकारी कर्मचारियों में वितरण के लिए जमा रखा जाता था। गाँव में भोग्य पदार्थों के अलावा कपास भी प्रचुर मात्रा में उत्पन्न होती थी। खेतों से कपास चुनने के पदवातु औरतें घर पर उसकी रई निकाल लेती थीं और फिर सूत कातती थी। इसी सूत से गाँव के जुलाहे कपड़ा बुनते थे। इस प्रकार कपड़ा तैयार होने पर स्थानीय दर्जों या धर की छियों द्वारा उसकी साधारण पोछाई तैयार की जाती थी। यदि रंगीन कपड़े की आवश्यकता होती तो रंगरेज द्वारा सूत या कपड़ा रंगवा लिया जाता था। यह सही है कि किसानों को जो कपड़ा उस समय मिलता था वह आज की भाँति अच्छे किस्म, रंग और डिजाइन का नहीं होता था फिर भी उन्हें आवश्यकता के अनुसार प्रचुर मात्रा में कपड़ा मिल जाता था।

## भूमि का विभाजन—

उस समय प्रत्येक गाँव की सीमा होती थी और वहाँ की सम्पूर्ण भूमि पर गाँव वालों का सामूहिक अधिकार था, व्यक्तिगत स्वामित्व की प्रथा न थी। गाँव के बूढ़े लोग वहाँ रहने वाले परिवारों की आवश्यकतानुसार भूमि का बँटवारा कर देते थे। जमींदारी प्रथा में लोग पूर्ण अनभिज्ञ थे और खेती में किसी का भी विशेषाधिकार मान्य नहीं था। भूमि गाँव की सामूहिक सम्पत्ति होती थी और उसका वितरण वहाँ के परिवारों में एक निश्चित अवधि के लिए होता था। पशुओं के चरने के लिये बड़े बड़े चरागाह रखे जाते थे और उनकी नस्ल पर पूरा ध्यान दिया जाता था। दूध व दूध सम्बन्धी वस्तुएँ बच्चे व बूढ़े, किशोर व नौजवान, प्रपण और सहायक आदि प्रत्येक के लिए प्रचुर मात्रा में उपलब्ध होती थी। वनस्पति थी और ऐसे अन्य पदार्थ न तो मिलने ही थे और न बाहर से मगवाये ही जाते थे। दूध देने वाले पशुओं को बाहर गहर में नहीं भेजा जाता था, जिससे वे बसाईखाने के गिराव नहीं हो सकते थे। यद्यपि यह सही है कि पशुओं का उस समय बाहर भेजना घामान न था, गमनागमन में कई दिक्कतें थी। कोई ग्रामवासी उन समय जनमत की अवहेलना नहीं कर सकता था। अगर कोई व्यक्ति पशुओं का ठीक रीति में पालन नहीं कर सकता था या नस्ल को खराब कर देता था तो ग्राम समाज उसको सहन नहीं कर सकता था। प्रत्येक गाँव घन-धान्य से पूरा था, प्रकृति दयावान थी। उन्हें खेती की तीन वर्षों में एक वर्ष से अधिक जोतने की आवश्यकता न थी। यहाँ यह मान लेना असम्भव न होगा कि प्रकाल के समय किसी भी तरह की बाहरी सहायता मिलना सम्भव नहीं था। दूर के स्थानों से नाज लाना अत्यन्त कठिन था, किन्तु प्रकाल की जो अवस्थाएँ आज हम देखते हैं वे साक्ष्य उन्हें कभी अनुभव ही नहीं करनी पड़ी थी। यदि कभी प्रनाज की कमी हो भी जाती तो वे लोग इतना प्रनाज इकट्ठा रखते थे कि घासानी में उस कठिनाई को पार किया जा सके। पैदावार का एक निश्चित भाग राजा को दिया जाता था और कुछ भाग मन्दिरों, शिक्षा संस्थाओं व सामाजिक अवसरों के लिये रखा जाता था।

## गाँव की आवश्यकताएँ—

गाँव की अन्य आवश्यकताएँ बहुत ही साधारण और कम थी, जिनकी पूर्ति स्थानीय वस्तुओं से आसानी से हो जाती थी। उनकी पूर्ति के लिए कभी बाहर नहीं देखना पड़ता था। कुम्हार तालाब से मिट्टी खोद कर अपने घर के पर वर्तन बना लेता था, फिर उन्हें आग में पका कर गाँव वालों की पूर्ति कर देता था, किन्तु उसे कभी नकद पैसा नहीं मिलता था, क्योंकि वह भी एक दानि का सदस्य होता था, अतः उसे फल पर उसके परिवार के पोषण के लिए काफी प्रनाज दे दिया जाता था। मृत्त ज्ञानवरों की खाल को उतारने का काम चमार करता था और उनका चमड़ा बना कर जूते व अन्य वस्तुएँ तैयार करता था। घोड़ी अपने साधारण ढङ्ग से गाँव वालों के वपड़े साफ कर लाता था। तेनी तेन निराल देता और इस तरह वह भी एक जरूरी आवश्यकता को पूरा कर देता था।

## चौकीदार—

चौकीदार गांव का वैतनिक नौकर होता था। वह गांव में शान्ति और व्यवस्था, चोरी व दकैती और हत्या आदि बातों के लिए जिम्मेदार था। यदि गांव में किसी के यहाँ चोरी हो जाती तो उसके लिये उसे जिम्मेदार होना पड़ता था और जितना भी नुकसान होता उसे स्वयं पूरा करना पड़ता था। उसे मुखिया को आज्ञा का पालन करना होता था और जब कभी उसे पचायत बुलाने का आदेश दिया जाता, तो वह पक्षों को बुलाकर इकट्ठा करता था। इन सेवाओं के बदले में उसे कुछ जमीन दी जाती थी, जिस पर कर नहीं लिया जाता था, बल्कि वह ग्राम कोष से चुकाया जाता था।

## पटवारी—

पटवारी या गांव का सजाखी व्यवस्थित रूप से गांव का हिसाब रखने के लिए जिम्मेदार होता था। वह कृषि योग्य भूमि के टुकड़ों तथा खेती करने वाले किसानों आदि का लेखा रखता था। सम्मिलित कोष तथा राजा को दिए जाने वाले कर का हिसाब भी वह रखता था। उसे खेती करने के लिये कुछ भूमि मिलती थी और फसल पर कुछ प्रनाज दिया जाता था।

वास्तव में गांव का काम चलाने में ये ही व्यक्ति मुख्य होते थे। इनकी नियुक्ति गांव के लोगो द्वारा होती थी, अतः स्वाभाविक रूप से इन्हें गांव के लोगो के प्रति वफादारी के साथ काम करना पड़ता था। दूसरे रूप में वे प्रजा के सेवक थे, जो प्रजा द्वारा चुने जाते थे और वफादारी के साथ जनता के प्रति अपने कर्तव्यों को निभाते थे। गांवों में निम्न प्रकार के व्यवसायी रहते थे, जैसे—कुम्हार, मोची, घोड़ी, नाई, तेली, लुहार, गुनार, बडई, ग्वाला, बैद्य, संगीतकार इत्यादि।

चौकीदार, मुखिया और पटवारी गांव के मुख्य स्तम्भ होते थे। मुखिया या सर-पंच गांव की सरकार का प्रमुख व्यक्ति होता था। चौकीदार उसके आधीन नौकर होता था और पटवारी उसको गांव का हिसाब तथा अन्य रेकार्ड रखने में सहायता देता था। प्रत्येक गांव में एक पंचायत थी, जिसके आधीन ये तीनों अधिकारी प्रजा के सेवक की भांति काम करते थे।

## मुखिया और उसकी नियुक्ति—

मुखिया का एक विशिष्ट स्थान होता था और गांव के लोग यह स्थान उसी को देते थे जो लोकप्रिय होता था। मुखिया का चुनाव सारे गांव की जाति मिल कर करती थी और जब कभी वह लोगों का विश्वास खो देता तो उसके स्थान पर दूसरा व्यक्ति चुन लिया जाता था। लेकिन यह स्थान ऐसा नहीं था जिसके पीछे लोग मत प्राप्त करने के लिए आज की भांति उचित और अनुचित साधन काम में लाते। यह श्रेय तो केवल उसी को प्राप्त होता था जिसे सब लोग चाहते हों। अधिकांश मत प्राप्त करना कोई महत्त्व नहीं रखता था। चुनाव की प्रकृति तथा उसकी

अनुकूलता को देखने के लिये किसी दाहर के व्यक्ति की आवश्यकता नहीं होती थी । गाँव वाले स्वयं यह भली प्रकार जानते थे कि हमें इस उच्च स्थान के लिए किसे चुनना है ?

मुखिया की न्याय-प्रियता हमेशा मशय से परे होती थी । इस पद के लिये मजिस्ट्रेट की आज्ञा या पुलिस अधिकारी की सिफारिश भी कुछ काम नहीं देती थी । बड़े बड़े आदमियों का पक्ष प्राप्त कर लेना व्यर्थ था । उसका चरित्र ही उसका सबसे बड़ा सहयोगी होता था और इसी से वह हर परिस्थिति में अपने आपको सही मार्ग पर चला पाता था । उनके कर्त्तव्य भी उसने ही विज्ञात होते थे । छोटे-छोटे मामलों का निपटारा तो वह स्वयं ही बिना किसी कानूनी रुत और कोर्ट फीम के हल कर देता था । उस समय की शासन व्यवस्था की सफलता और मुखी जीवन का कारण यह था कि लोग अपने अधिकारों की अपेक्षा कर्त्तव्यों का अधिक ध्यान रखते थे ।

प्राचीन गांवों की व्यवस्था के बारे में मुरज बत यह है कि सम्पदा के उदय के उन दिनों में जब मानव मस्तिष्क का पूर्ण रूप से विकास भी नहीं हो पाया था, भारतीय गाँवों के प्राचीन निवासियों अपने गाँव की व्यवस्था इस कलात्मक ढङ्ग से कर लेते थे कि जिसे जान कर आश्चर्य होता था । समस्त भगवा का निपटारा, चाहे वे सामाजिक, धार्मिक, दंडाधीन, पौज्यकारी और कर सम्बन्धी कैंस भी कच्ची न हो, लोग स्वयं बैठ कर कर लेते थे । उन्हें यकीनी व वर्तमान खर्चीली श्याय व्यवस्था की कभी आवश्यकता ही नहीं हुई ।

### ग्राम पंचायतें—

ग्राम पंचायतें अपना कार्य भिन्न-भिन्न समितियों द्वारा किया करती थी, लेकिन आज हमारे पास उनका कोई विवरण नहीं है । फिर भी चिंगलपुर जिले के एक गाँव के मन्दिर में प्राप्त दो शिला लेखों के विवरण के अनुसार ६ कमेटियाँ होती थी — ( १ ) वापिक कमिटी, ( २ ) उपवन कमिटी, ( ३ ) तानाब कमिटी, ( ४ ) स्वर्ण कमिटी, ( ५ ) न्याय कमिटी तथा ( ६ ) अन्तिम पंचवरा कमिटी । अन्तिम कमिटी का कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया, फिर भी उसके दो अर्थ लगये जाते हैं : ( अ ) यह ग्राम निरीक्षण के लिए थी और ( ब ) यह विरोध प्रकार के कर एकत्रित करने के लिए होती थी ।

इन कमिटियों के सदस्यों का चुनाव साधारण सभा द्वारा दिया जाता था, जिसमें दच्चे व बूढ़े सब शामिल होते थे । परन्तु मताधिकार केवल युवक लोगों को ही होता था । इस प्रकार सारी व्यवस्था एक प्रजातन्त्रात्मक ढङ्ग पर आधारित थी । यह ही सचता है कि जो लोगों के अपनाये गये थे वे इनके स्वयं और निश्चित नहीं थे जैसे आज है । फिर भी इस तथ्य की अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि प्रजातन्त्र व चुनाव की मुरज बातें विज्ञान में भली-भाँति विद्यमान थी । चुनाव का ढङ्ग बहुत ही खिन्नक होता था, उसके विवरण से यह स्पष्ट है कि प्राचीन भारत में गाँव के लोग

प्रजातंत्र तथा सरकार के वर्तमान तरीकों से बिल्कुल अनभिज्ञ न थे। "एक गाँव जिसमें १२ गलियाँ होतीं उसे ३० वाटों में बाँटा जाता था, फिर जो व्यक्ति इन वाटों में रहते थे वे एक टिकट पर अपने नाम लिखा देते थे। पहले टिकट वाटों के अनुसार इलग-इलग बण्डल में जमा किये जाते, फिर हर एक बण्डल पर वाट का नाम लिख दिया जाता था। फिर बण्डल इकट्ठे कर उन्हें एक घंटे में रख कर ग्राम सभा के सामने रखा जाता था। एक पुरोहित घंटे की लेकर सभा हो जाता था, जिससे कि सब लोग उसे देख सकें। वह एक बिगोर बालक को उस घंटे में से एक बण्डल निकाल लेने के लिए अपने पास बुलाता था। इस बण्डल में जो भी टिकट होते थे फिर दूसरे घंटे में रख दिए जाते थे। इसके पश्चात् वह लड़का उस घंटे में से एक टिकट निकाल कर एक अधिकारी के हाथ में दे देता था जो अपने हाथ की पाँचों अँगुलियाँ फैलाकर उसे गृहण करता था। वह फिर उस टिकट का नाम पढ़ कर सुना देता था। तब पुरोहित सारी सभा में उसकी सूचना कर देता था। इस प्रकार हर एक वाट का प्रतिनिधित्व करने वाले तीस नाम छाटे जाने थे। तीस में से १२ वार्षिक कमेटी, १२ उद्यान कमेटी और ६ साक्षर कमेटी के लिए नियुक्त कर दिये जाने थे।"

### पंचों की योग्यताएँ—

उक्त कमेटियों के लिए गाँव के हर एक व्यक्ति को नहीं चुना जाता था। केवल योग्य व्यक्ति ही इसमें लिए जाते थे। पुरुषों तथा स्त्रियों के लिए सदस्यता सुनी थी। पंचों की योग्यताएँ निम्न प्रकार निर्दिष्ट होती थीं:—(१) उनके पास गाँव की एक-चौथाई से भी अधिक भूमि हो, जिसका वह कर देता हो। (२) उसके पास अपने ही मुहल्ले में मकान होना आवश्यक है। (३) उसकी उम्र ७० वर्ष से कम और ३५ वर्ष से अधिक होनी चाहिए। (४) उसे मन्त्रों और श्राद्धों के बारे में ज्ञान होना चाहिए। विशेष धार्मिक पुस्तकों का ज्ञान होने पर सम्पत्ति सम्बन्धी कई प्रयोग्यताएँ दूर हो सकती थीं। (५) उसका व्यापार से परिचित होना जरूरी था। (६) उसका भाग्यशाली होना तथा उसकी ग्राम ईमानदारी की भाव होना आवश्यक थी। (७) जो व्यक्ति पिछले तीन वर्ष किसी भी कमेटी में न रहा हो। (८) जो पहले सदस्य रह चुका हो, लेकिन उचित हिसाब न रख सका हो, उससे सब सम्बन्ध हटा लिए जायें। (९) जो व्यक्ति किसी विशेष दोष के अपराधी हों, वे चुनाव में नहीं लिए जा सकते थे।

यहाँ इन कमेटियों के कार्य के बारे में विस्तृत प्रकाश डालना अमंजब होगा, लेकिन इतना तो यह है कि इन कमेटियों की नियुक्ति गाँव की तमाम गति विधियों तथा समस्याओं का समाधान करने के हेतु ही होती थी। उन्हें ही इन छोटे गण राज्यों की व्यवस्था का ध्यान रखना पड़ता था। भिन्न-भिन्न बातों का निर्णय या तो अलग-अलग



वमेटियो द्वारा होता था या पंचायतों द्वारा जो इसी काम के लिए बुलाई जाती थी। अगर किसी काम को पूरा करने में कोई कठिनाई होती थी तो मुखिया द्वारा गाँव के योग्य, अनुभवी व्यक्तियों को बुला लिया जाता और उनकी सलाह से निर्णय दिया जाता था। निर्णय करने का ढङ्ग ऐसा नहीं था जैसा कि आजकल बहुमत द्वारा होता है। बहुमत के विपरीत वे लोग सर्वसम्मति निर्णय पर पहुँचने का प्रयत्न करते थे और इसमें प्रायः वे सफल भी होते थे।

पंचायत द्वारा दो गई आज्ञाओं और सजाओं को मूलतः रूप देने के लिए उन दिनों जेलों एवं अधिक कर्मचारियों की आवश्यकता नहीं थी। अपराधी स्वयं अपना दोष स्वीकार कर पंचायत द्वारा दो गई आज्ञाओं का पालन करते थे। यह उन समय के उच्च सामाजिक संगठन का परिणाम है। उस समय एक अपराधी के लिए सबसे बड़ी सजा यही होती थी कि समस्त गाँव का समाज उसका सामूहिक रूप से बहिष्कार करें। जो अपराधी गाँव के समाज का निर्णय नहीं मानता था, उसे 'ग्राम द्रोही' कहा जाता था। इस प्रकार यह सजा उस समय की सबसे बड़ी सजा होती थी। जो व्यक्ति समस्त गाँव के जनमत का निरादर करता था उसे जाति से अलग कर दिया जाता था और कुछ विशेष धार्मिक विधियों पर रोक लगा दी जाती थी। इन सामाजिक बन्धनों और निष्ठा से वह थोड़े ही समय में ऊब जाता था और घात में उसे गाँव के अधिकारियों ने सम्मने भुक्तान पड़ता था। उस समय जातीय स्वार्थ और जनमत के प्रति आदर की भावना इनकी उच्च थी कि नियम भङ्ग करना कोई जानता ही न था और पंचायत की आज्ञाओं का पालन बिना किसी कठिनाई के हो जाता था।

### पंचायत के अन्य कार्य—

पंचायतों का कार्य न्याय सम्बन्धी कामन तथा सामाजिक झगड़ों के निर्णय करने तक ही सीमित नहीं था अपितु वे गाँव की सफाई की ओर भी ध्यान देती थी और व्यापक रोगों की दूर करने में भी कम सहायक न थी। गाँव में स्वास्थ्य सम्बन्धी व्यवस्था की आवश्यकता प्रतीत होती थी और इसीलिए गाँव की गलियों की सफाई तथा कूड़ा करकट को दूर फेंकने के लिये महत्तरों का उपयोग किया जाता था। जब किसी व्यक्ति की मृत्यु हो जाती थी तो उसको जलाया जाता था, क्योंकि मारोग्यता की दृष्टि से यह व्यवस्था ही सबसे उत्तम थी। मुर्दों को जलाने का स्थान गाँव से काफी दूर या नदी के किनारे रखा जाता था। जानवरों की मृत देहों को भी चमार लोग गाँव से दूर ले जाते थे और वे उनका चमड़ा उतार कर जाति के उपयोग के लिए प्रदान करते थे। यद्यपि आज वे सब व्यवस्थायें हैं, किन्तु गाँव का वह सहयोगी जीवन नष्ट हो गया है। इसके अतिरिक्त सिंघाई के लिये तालाबों को खुदवाना, कुँए बनवाना और गाँव की सब सड़कों को व्यवस्थित रखने का कार्य भी गाँव की जाति द्वारा ही किया जाता था।

यह विवरण पंचायतों के कार्य तथा उनके उद्देश्य प्राप्ति के साधनों की झलक देता है। यहाँ यह पूछा जा सकता है कि प्राचीन काल में ऐसी कौनसी शक्ति थी,

जिसने इस सामाजिक संस्था को अधुष्य बनाये रखा और किस प्रकार गाँव के लोग एक सूत्र में बँध कर सहयोगी जीवन बिता सके। उत्तर हम आरम्भ में ही दे चुके हैं कि उस युग के लोगों में एक मूल भावना यह भरी हुई थी कि वे हमेशा अपने व्यक्तिगत लाभ के विपरीत समाज के प्रति अपने कर्तव्यों पर अधिक ध्यान दें। फिर भी एक जाति जो व्यक्तिगत अधिकारों के प्रति उदार भावना लेकर अपने आपसे कर्तव्यों को ईमानदारी के साथ पूरा करने को तत्पर रहे वह क्या नहीं कर सकती। इसी भावना से वे विश्व के इतिहास में आश्चर्यजनक कार्य कर चुके हैं।

दूसरी भावना जो ग्राम निवासियों के जीवन को प्रभावित करती थी, वह थी कि ईश्वर ही उनके भाग्य का निर्णय करता है। चूँकि पक्षों में ईश्वर की शक्ति निवास करती है, अतः उनके हाथों में अपना भाग्य सुरक्षित है। यही एक कारण है कि आज भी समस्त देश में लोग पंचायत को बड़े आदर की दृष्टि से देखते हैं और जब कभी उसके सामने जाते हैं तो पूर्ण सच्चाई का प्रयोग करते हैं। इसके अलावा एक और भी कारण है जो पंचायत की सफलता के लिए विशेष था। उस समय की पंचायतें प्रायः एक ही स्थान की जनता द्वारा बनाई जाती थी, अतः सब लोग एक दूसरे से अच्छी प्रकार परिचित होते थे। इसलिये जब कोई भी मामला पंचायतों के सामने आता तो उसकी सच्चाई के सरलता से मान्य कर लेते थे और जब एक बार सच्चाई प्रकट हो जाती है तो फिर न्याय करने में तीक्ष्ण बुद्धि की आवश्यकता नहीं रहती थी।

### गाँवों का स्वावलम्बन—

रेल व सड़कों बनने से पहले गाँव वालों का बाहर ने बहुत कम सम्बन्ध था। उनकी आवश्यकताएँ सीमित थीं, जिनकी पूर्ति गाँवों में ही हो जाती थी। कभी-कभी किसी मेले या बाजार से कुछ विलासिता की चीजें या नमक आदि ऐसी वस्तुएँ, जो गाँव में नहीं मिलती थी, खरीद ली जाती थी।

आवागमन के साधनों के अभाव में गाँवों का स्वावलम्बन और उनका एककी-पन अनिवार्य था। १९ वीं शताब्दी के मध्य तक भारत में आवागमन के साधनों में केवल गंगा और सिंधु नदियाँ मुख्य थीं। कुछ सड़कें थी, परन्तु वे कच्ची थीं, जिन पर बरसात में बैलगाड़ियों का साना-खाना बढ़ा कठिन था। नदियों पर पुलों का अभाव था, इसलिए बरसात में उन्हें पार करना एक कठिन समस्या थी। सड़कों पर यात्रायात की बठिनाई इससे और भी बढ़ जाती थी कि वे सुरक्षित नहीं थी। उन पर प्रायः चोर और डाकूओं के झुंडे हमला करते थे। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने भी सड़कों के बनाने या उनकी मरम्मत कराने की ओर ध्यान नहीं दिया, क्योंकि उसका काम तो व्यापार करना और अपने हिस्सेदारी को अधिक से अधिक लाभान्वित देना था, अतएव आवागमन की बठिनाइयों के कारण आन्तरिक व्यापार की वृद्धि होना कठिन था। इससे हर एक गाँव को स्वावलम्बी होना पड़ता था। साधारणतः गाँव वालों का एकाकीपन उनके

सुख समृद्धि में सहायक था, परन्तु दुर्भिक्ष के समय उन्हें बाहरी सहायता की आवश्यकता पड़ती थी, जो यातायात के साधनों के अभाव में बठिनाई में पहुँच पाती थी। फन-स्वरूप गाँव के बहुत से निवासी कास के गाल में चले जाते थे। यही कारण था कि एक गाँव से दूसरे गाँव के मृत्यु में बहुत अन्तर रहता था। गाँव वालों की आवश्यकतायें जीवनोपयोगी साधारण वस्तुओं तक ही सीमित थी। इसी से गाँव के शिल्पी भी साधारण कोटि की चीजें ही बनाया करते थे और उनके धन्धों में श्रम विभाजन का अभाव था। प्राचीन काल में भारत की जिस शिल्प कला की इतनी प्रशंसा की जाती है वह नगरी में पाई जाती है, गाँव में नहीं।

### मुद्रा का अभाव—

प्राचीन गाँव संगठन की विशेषता मुद्रा का अभाव थी। स्वावलम्बन के कारण विविध वस्तु बहुत कम होता था। हर एक व्यक्ति अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति या तो स्वयं करता था या दूसरों को भ्रष्टादि देकर उनसे अपनी आवश्यकता की वस्तुयें ले लेता था। अतएव प्रत्यक्ष विनिमय का बाहुल्य था और मुद्रा की आवश्यकता कम पड़ती थी। मुद्रा की आवश्यकता केवल राज-कर देने में होती थी, जो प्राचीन काल में उपज के रूप में ही लिया जाता था। मौर्यीय राज्य की स्थापना से जब मुद्रा के रूप में भूमि कर देना अनिवार्य हो गया तब हुएरु को अपनी उपज सस्त दामों में बेचकर लगान जमा करना पड़ता था। ऐसे अवसरों पर व्यापारियों की बन पाती थी, क्योंकि वे मनमाने भाव पर किसान की उपज खरीदते थे और किमान की आवश्यकता उमें सस्ता बेचने को बाध्य करती थी। फिर भी वस्तुओं का भाव प्रायः परम्परा से निश्चित होता था। प्रतियोगिता का अभाव और रुढ़ि की प्रबलता थी, श्रम की प्रगतिशीलता और कूप-मजूरता भी ग्राम-संगठन की विशेषतायें थी।

### रुढ़ि और परम्परा का आर्थिक जीवन पर प्रभाव—

ग्राम्य आर्थिक जीवन में रुढ़ि और परम्परा का महत्त्वपूर्ण स्थान रहा है। प्रतियोगिता के अभाव में परम्परागत नियमों का पालन होना स्वाभाविक ही था। किसान जो लगान बहुत दिनों से देता आ रहा था उसमें जमींदार वृद्धि नहीं करता था। इसी प्रकार जमींदार जो भेंट बेगारी आदि किसान से लेता था उसमें किसी प्रकार का परिवर्तन नहीं होता था। आजकल की भाँति न तो किसान जमींदार के विरुद्ध आक्रामक उठता था और न जमींदार ही लगान बढ़ाने के सालभर से एक किसान से जमीन लेकर दूसरे को देता था। इसका कारण यह भी था कि देश की जन-संख्या कम और भूमि पर्याप्त थी, इसलिए भूमि के लिए किसान उतने उदसुक नहीं थे जितने आज हैं। इस कारण उनमें प्रतियोगिता नहीं थी। उस अज्ञान और अन्वेषण के युग में किसान और जमींदार का मिश्रतापूर्ण सम्बन्ध होना आवश्यक भी था, क्योंकि एक को दूसरे के सहयोग की आवश्यकता थी। किसान की आवश्यकता जमींदार को इसलिए थी कि लड़ने के लिए सेना की आवश्यकता पड़ती थी और किसानों में से ही

सैनिक आते थे । तब तो किसान भी जानता था कि जमींदार ही हमारे जान मान का रक्षक है । उसको शक्ति और समृद्धि में ही हमारी समृद्धि है । इसी में वह जमींदार ही आजा मानने को बाध्य था ।

इस प्रकार मजदूरी भी परम्परा में चली आती थी । देशों में जो मजदूर काम करने थे उन्हें मजदूरी धन के रूप में मिलती थी । धन की मात्रा निश्चित थी और परम्परा में चली आती थी । भिन्न भिन्न कार्यों के लिए विभिन्न दर थीं, जैसे खेत जोतने, काटने, पानी चढ़ाने आदि के लिए अलग-अलग दर निर्दिष्ट थीं । ऊपर कहा जा चुका है कि कुछ वर्ग के लोगों को, जैसे कुम्हार, लोहार, बट्टी आदि को फसल काटने पर धन दिया जाता था, उसके प्रतिरुद्ध कुछ अन्य सेवाओं के लिए भी फसल काटने पर धन दिया जाता था, जैसे नाई, घोड़ी, पानी भरने वाले कहार, चमड़े का सामान देने वाला मोंची आदि । बहुत से भागों में अब भी यह प्रथा चली आती है और परम्परागत मजदूरी धन के रूप में ही जाती है । उसमें एक सुविधा यह थी कि मुद्रा का मूल्य बढ़ने या गिरने से मजदूर पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता और मजदूर को और से मजदूरी बढ़ाने की माँग भी नहीं होती । वस्तुओं का मूल्य भी परम्परागत था । प्रतियोगिता का अभाव होने के कारण हर एक चीज का निश्चित मूल्य बना आता था । उसमें परिवर्तन की आवश्यकता नहीं समझी जाती थी, क्योंकि मूल्य मुद्रा में नहीं जुड़ाया जाता था । प्रत्यक्ष विनिमय की प्रणाली थी, इसलिए किसी वस्तु के बदले में दूसरी वस्तु की निश्चित संख्या या मात्रा दी जाने की प्रणाली थी और उसमें परिवर्तन नहीं होता था । परन्तु मूल्य की यह परम्परा भिन्न-भिन्न स्थानों या प्रांतों के लिए भिन्न भिन्न थी । सारे देश में एक मूल्य कभी न था, क्योंकि देश के एक भाग से दूसरे भाग में आने-जाने की कठिनाई थी । परम्परागत मूल्य में कभी-कभी परिवर्तन भी होता था, परन्तु ऐसा तभी होता था जब दुर्भिक्ष, महामारी या किसी प्रकार की दैवी प्रापदा के कारण माँग और पूर्ति के अनुपात में अंतर हो जाता था ।

नगर—

जन गणना के अभाव में यह कहना कठिन है कि जन-संख्या का वृद्धि प्रतियोगिता नगरों में और कितना गाँवों में बढ़ता था, परन्तु १६ वीं शताब्दी के आरम्भ में अनुमानतः १० प्रतिशत जन-संख्या नगरों में वृद्धि थी । यह दृश्य में रहे कि उन दिनों यहाँ पर उद्योग-धन्ये केवल नगरों में ही केन्द्रित नहीं थे, बल्कि गाँवों की जनता में भी मिली थी, तिनकी ओर उद्योग-धन्यो में चली थी । खेती पर निर्भर रहने वालों की संख्या ६० प्रतिशत में घटित नहीं थी ।

उन दिनों के प्रमुख नगर या तीर्थ स्थानों में, जैसे—राप्ती, प्रयाग, गया, पुणे इत्यादि या राजधानी में थे, जैसे—दिल्ली, लखनऊ, आगरा, नाहौर, पूना इत्यादि । ये व्यापारिक केन्द्र थे, जैसे—मिर्जापुर, मद्रास, बंगलौर इत्यादि । इनमें से तीर्थ-स्थानों में केवल पड़े या तीर्थ-यात्रियों की ही बस्ती नहीं थी, बल्कि व्यापारों और निजों भी

बहुत थे, जैसे—वनारस में पीतल और तांबे के वर्तन भी बनने थे, जो तीर्थ-यात्रियों की आवश्यकता की पूर्ति करते थे। राजधानियों वाले नगर भी कम महत्त्वपूर्ण नहीं थे। राजाओं और नवाबों का आश्रय पाकर अनेक भिखी वहाँ बसने थे, जो अपनी अपूर्व कला का बराबर प्रदर्शन करते रहते थे। भारतवर्ष की जो प्राचीन कलाएँ मंदार मर में प्रसिद्ध थीं उनके प्रोत्साहन का पूरा श्रेय इन राजाओं और नवाबों को ही था। अंग्रेजी राज्य की स्थापना से ज्यों ज्यों उनका पतन होता गया त्यों-त्यों वे नगर उन्नत हुए। रिजयनगर, बाजपुर, मुगिदाबाद, देविगिरी, ढाका आदि नगरों का ह्रास इन्हीं कारणों से हुआ।

नगरों का जीवन देहाती जीवन में भिन्न था। नगरों के लोग उद्योग धन्यों और व्यापार में अपनी जीविका चलाते थे। उनमें विनियमों के मंच थे, जिनका संगठन बहुत प्रच्छन्न था। प्रत्यक्ष विनियम कम था और मुद्रा का व्यवहार अधिक होता था। साक्ष-पत्रों में छुट्टी का प्रचार अधिक था। देश के एक कोने में दूसरे कोने तक दायें का दिन-दैन हुन्डियों में होता था। इससे व्यापार में बड़ी सुविधा थी और महाजनी प्रथा का पर्याप्त विकास हो चुका था,

**ग्राम्य जीवन में परिवर्तन के कारण (Village in Transition)—**

ग्राम्य जीवन में धीरे-धीरे परिवर्तन हो गया, जिसके निम्न कारण थे:—

( १ ) देश के शासन का केन्द्रीयकरण—अंग्रेजी राज्य की स्थापना होने पर ग्राम पञ्चायतों का महत्त्व आता रहा। अनेक न्याय सम्बन्धित अधिकार प्राधुनिक युग की कचहरियों और न्यायालयों ने ले लिये। पुलिस कर्मचारियों ने रक्षा तथा अराजकियों का पट्टा लगाने का काम अपने हाथ में लिया। इस प्रकार मातृगुजारी बनून करने का काम जो गाँव का मुखिया या जमींदार करता था, अब सरकारी कर्मचारी करने लगे। मंदिर में, पञ्चायतों की किसी प्रकार के अधिकार नहीं रहे अनएव धीरे-धीरे उनका लोप हो गया। यह सच है कि अंग्रेजी राज्य की स्थापना के पूर्व देश में शांति और सुन्यवस्था का अभाव था। केन्द्रीय सरकार अस्तित्वात् नहीं थी और आवागमन के साधन भी नहीं थे। इन्हीं कारणों से ग्राम-पञ्चायतों की दृढ़ता और शासन का केन्द्रीयकरण अनिवार्य था।

( २ ) व्यक्तिवाद की वृद्धि—अंग्रेजी राज्य की स्थापना के पूर्व समूह का अधिक प्रचलन था। सम्प्रति पर अधिकतर सामूहिक अधिकार था। गाँवों में भूमि पर ग्राम-वासियों का सम्पूर्ण मयुक्त अधिकार था। अनएव व्यक्तिवाद का प्रचलन नहीं था। अंग्रेजी राज्य में व्यक्तिगत अधिकार की प्रचलना स्वीकार की गई और प्रदेश के व्यक्ति को अपनी सम्पत्ति समूह में वृष्टक करने की स्वतन्त्रता दी गई। अनएव ग्राम संगठन की नींव हिल गई। सामूहिक सम्पत्ति का लोप हो गया और भाईचारे का सम्बन्ध भी समाप्त हो गया।

( ३ ) आवागमन के साधनों में प्रगति—रेल और सड़कों के निर्माण से

आवागमन की सुविधाएँ बढ गईं, जिससे एक गाँव का दूसरे गाँव से सम्बन्ध बढने लगा। इतना ही नहीं, गाँवों का सम्बन्ध नगरों से भी बढ गया और गाँव का जीवन नगर से प्रभावित हुए जितना न रह गया। ग्राम का एकाकीपन नष्ट हो गया और वे बाहरी-विश्व के सम्पर्क में अधिकधिक आने लगे। फलतः प्राचीन ग्राम संगठन अस्तव्यस्त हो गया।

ग्राम्य जीवन में इन कारणों से निम्न परिवर्तन हुए:—

### ( १ ) ग्रामीणों का स्वावलम्बन नष्ट होना—

ग्राम संगठन के टूटने का सबसे बड़ा परिणाम यह हुआ कि गाँव का स्वावलम्बन नष्ट हो गया। अब उसकी आवश्यकता की सभी वस्तुएँ बाहर से आती हैं। धीरे-धीरे रहन सहन का ढंग भी परिवर्तित हुआ है और जीवन का स्तर ऊँचा बढता जा रहा है। दूसरी ओर ग्राम केवल अपनी आवश्यकता की ही वस्तुएँ नहीं उत्पन्न करता, वरन् बाजार की माँग के अनुसार दूसरों की आवश्यकता के लिए भी चीजें उत्पन्न करता है। ग्राम का एकाकीपन नष्ट होने से दुर्भिक्ष की तीव्रता कम हो गई। अब देश के एक भाग में अन्न की कमी होने पर दूसरे भाग से या विदेश से अन्न भेजा कर उनकी पूर्ति की जाती है, जिससे मनुष्यों की प्राण शक्ति कम होती है। देश के विभिन्न भागों में जो विभिन्नता रहती थी वह भी अब कम हो गई है। ग्राम संगठन के टूटने से मुद्रा का अधिकधिक प्रयोग भी होने लगा है। ग्रन्थस विनिमय का लोप हो रहा है और परम्परागत मूल्य, मजदूरी आदि के बढने देश के अल्प भागों में समान मूल्य का प्रचलन हो गया है। पाठापाठ के साधनों की वृद्धि में गाँवों की जनता गतिशील हो गई है। अब लोग घर का मोह छोड कर जीविका की लोभ में दूर-दूर जाने लगे हैं, सम्मिलित कुटुम्ब टूटने लगा है और जाति प्रथा की बढती कम होने लगी है। जो गाँव नगरों के समीप है वही के निवासी नगर में काम करके आय बढा लेते हैं। इन प्रकार ग्राम-संगठन के टूटने से लोगों की आर्थिक दशा में सुधार भी हुआ है।

### ( २ ) ग्रामीण व्यवसायों और धन्धों में परिवर्तन—

( १ ) कृषि—ग्रामीण व्यवसायों में सबसे मुख्य कृषि है, अतएव पहले उसी पर विचार करना आवश्यक है। खेती के टङ्क में तो कोई परिवर्तन हुआ नहीं। वही पुराना हल और वही पुराना ढङ्ग अब तक चला आ रहा है। कृषि विभाग और सहकारी विभाग के प्रयत्नों के फलस्वरूप कुछ नए औजार और बीजों का प्रचार हुआ है। खाद बनाने का टङ्क भी कुछ सुधरा है और रसायनिक खादों का उपयोग बढ रहा है, परन्तु अभी तक देश के अधिकांश भागों में पुराना ढङ्ग ही प्रचलित है।

भारतीय कृषि में जो परिवर्तन देखने में आ रहे हैं। वे निम्न प्रकार के हैं—

(क) कृषि का व्यवसायीकरण, (ख) किसानों की वेदधन्वी और उनकी भूमि का महाजनो के हाथ में जाना, (ग) भूमि का बँटवारा और मिश्री खेती तथा (घ) मजदूरों की कमी और नगरों की वृद्धि।

( क ) कृषि के व्यवसायीकरण का मुख्य कारण यातायात के साधनों की वृद्धि है। स्वेज नहर के बन जाने से इंग्लैंड से व्यापार अधिक होने लगा है, जिससे यहाँ की उपज अधिकाधिक मात्रा में निर्यात होने लगी। सन् १८६१ के लगभग अमेरिका में गृह युद्ध छिड़ जाने से वहाँ की रुई का निर्यात बन्द हो गया, अतएव लङ्काशायर की मिलों को मिश्र और भारत से रुई मँगाना आवश्यक हो गया। रुई का भाव चढ़ गया और कपास उत्पन्न करने वाले देश सम्पन्न हो गये। तिलहन की माँग भी विदेशों में बढ़ रही थी, अतएव विदेशी बाजार की माँग की पूर्ति करने में भारत के किसान अधिक तत्पर हुए। उधर पंजाब और उत्तर-प्रदेश आदि में नहरों का विस्तार होने से खेती की उन्नति होने लगी और अन्धधुंध पदार्थों की खेती दिन पर दिन बढ़ने लगी। उपज का स्थानीयकरण भी होने लगा। बम्बई और बरार में रुई, मध्य प्रान्त में कपास और तिलहन, पंजाब में गेहूँ, उत्तर-प्रदेश में गन्ना और बंगाल में पटसन की खेती का अधिक प्रचार होने लगा। संक्षेप में, अल्प किसान अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति प्रत्यक्ष नहीं करन प्रत्यक्ष रूप से करता है। अन्न वह जिसमें लाभ देखता है वही फसल बोता है और नगद दाम पाने पर आवश्यकता की अन्य वस्तुएँ मोल ले लेता है।

मुद्रा के अधिकाधिक व्यवहार के फलस्वरूप अब किसान को लगान, कर, मूद, मजदूरी आदि मुद्रा में ही देना पड़ता है, जिससे उसे अपनी फसल की उपज बेचने की बाध्य होना पड़ता है। अतएव अन्न का सैन-देन करने वाले महाजनो और विदेश भेजने वाले व्यापारियों की संख्या भी बहुत बढ़ गई है। इस प्रकार बहुत से नए व्यवसायी उत्पन्न हुए हैं।

( ख ) किसानों की बेदखली का कारण उनकी ऋणप्रस्तता है। भूमि के बँटवारे और उसके मूल्य में वृद्धि होने आदि के कारण उन्हें ऋण लेने में अधिक सुविधा होने लगी है। धीरे-धीरे ऋण बढ़ जाने पर महाजन कानून की सहायता से किसान को खेत से बेदखल करा देता है।

( ग ) भूमि का बँटवारा और बिलारी खेती दिन पर दिन अधिक होती जा रही है, क्योंकि आधुनिक प्रवृत्तियों के कारण सधुक्त परिवार प्रणाली का अन्त हो गया है तथा वह नाम मात्र के लिए शेष रह गई है।

( घ ) नगरों में नए-नए घन्चों के खुलने से देहाती जनता उधर आकर्षित हो रही है और जीविका के लिए गाँव छोड़ कर नगरों में जाने लगी है। जिनके पास भूमि नहीं है उनके लिए गाँव छोड़ कर नगर में मजदूरी करना लाभदायक होता है, अतएव खेती के लिए मजदूरों की कमी का अनुभव होने लगा है। इसके अतिरिक्त जीवन स्तर बढ़ जाने से कुछ सम्पन्न किसान अब छोटा काम करने में हिचकने लगे हैं। जो काम वे स्वयं कर लेते थे उसके लिए अब मजदूर रखने लगे हैं और मजदूरों का अभाव होता जा रहा है।

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व युद्ध आरम्भ होने तथा कृषि उपज के मूल्य बढ़ जाने से किसानों को काफी लाभ हुआ और उनका ऋण प्रभार भी कम हो गया। सन् १९४३ से देश में अन्न धान्यों की कमी के कारण उपज बढ़ाने के लिए 'अधिक अन्न उपजाओ' योजना बनी, जिससे कृषि सुधार के लिए काफी प्रयत्न किए गए और आज भी देश को कच्चे औद्योगिक माल एवं खाद्यान्न में आत्म निर्भर बनाने के लिए राष्ट्रीय सरकार प्रयत्नशील है। इससे सन् १९३६ के बाद औसत किसान की आर्थिक स्थिति अच्छी हो गई।

उक्त विवेचन से यह स्पष्ट होता है कि १९ वीं शताब्दी के अन्त तक कृषकों की स्थिति विशेष सन्तोषजनक नहीं थी। किसानों की आर्थिक दशा गिरी हुई होने से तथा देश में सस्ते दर पर समुचित परिमाण में साख की सुविधा न होने से कृषि-उद्योग में पूँजी विनियोग का स्तर नीचा रहा। इससे किसानों को सर्वत्र समुचित सिंचाई के साधनों का अभाव ही रहा तथा वे भूमि पर स्याई सुधार करने में असमर्थ रहे। वर्षा की अनिश्चितता से भारत की कुल कृषि भूमि में केवल १६% सिंचित भूमि होना हमारे कृषि उद्योग में पूँजी विनियोग के निम्न स्तर को धीरे-धीरे कर रहा है। इसी दोष के कारण कृषि उद्योग एक अनिश्चित व्यवसाय है। पूँजी विनियोग के निम्न स्तर का दूसरा प्रभाव कृषि में स्थायी सुधारों का अभाव है, जैसे—खेतों की सीमा-बद्धता तथा समुचित खाद का अभाव आदि। भारत की १९ वीं शताब्दी की वन नीति का प्रमुख अङ्ग 'जङ्गल सफाई' (Deforestation) रहा है, जिससे भूमि का कटाव होता है तथा मरुभूमि पैदा होती है। इस अदूरदर्शी नीति के फल आज भी हमको स्पष्ट दिखाई देते हैं। तीसरे, पूँजी की कमी के कारण ही कृषि कार्यों की पद्धति एवं यन्त्रों में किसी भी प्रकार का सुधार नहीं हो सका, क्योंकि किसान अपने सीमित साधनों से आधुनिक कृषि यन्त्रों को अपनाने में असमर्थ थे। पूँजी की कमी का चौथा प्रभाव हमारी पशु-सम्पत्ति पर हुआ। भारत में जहाँ कृषि-शक्ति के लिए पशुओं का अधिक उपयोग होता है वहाँ उनकी नस्ल (Breed) सुधारने के लिए कोई भी प्रयत्न किसान स्वयं नहीं कर सकता और न सरकार ने ही १९ वीं शताब्दी में ऐसे कोई प्रयत्न किए। इस स्थिति में किसान को विवश हो कर अपनी जीविका कमाने के लिए काम करना पड़ा, जिससे वह शारीरिक एवं मानसिक दृष्टि से उत्साहहीन एवं निराशावादी बन गया। ऐसी स्थितियों में कृषि भूमि में विस्तार होते हुए भी यदि भारत की प्रति एकड़ उपज कम रही तो आश्चर्य नहीं, क्योंकि यह परिस्थिति वा दोष था किसान का नहीं।

### योजना काल—

परन्तु आजकल भारत की राष्ट्रीय सरकार द्वारा ग्रामीण विकास के लिए जो विभिन्न योजनाएँ कार्यान्वित हो रही हैं, उनमें कृषि का उज्ज्वल भविष्य स्पष्ट प्रतीत होता है और हम कह सकते हैं कि कल का किसान वास्तव में भारत का भाग्य विधाता होगा।



और प्रति के नियमों द्वारा मूल्य निर्धारण होने लगा है। यातायात के साधनों में दिन पर दिन उन्नति होने से मूल्य पर केवल स्थानीय परिस्थितियों का ही नहीं, बल्कि परिस्थितियों का भी प्रभाव पड़ता है।

( ४ ) मुद्रा की प्रधानता—अंग्रेजी राज्य की स्थापना होते ही मान्यकारी मुद्रा में ली जाने लगी। इससे पुरानी रूढ़ि को कुछ घटका लगा, परन्तु कुछ दिनों के बाद मुद्रा में निश्चित लगान भी रूढ़िगत हो गया और अब मूल्य के बढ़ने या गिरने का प्रभाव लगान पर नहीं पड़ता था, लेकिन जन-मस्या की वृद्धि और भूमि की बढ़ती हुई माँग के फलस्वरूप किसानों में भी प्रतियोगिता आ गई और लगान में वृद्धि होने लगी। यह सच है कि लगान में इतनी तीव्रता से बढ़ाव या उतार नहीं होता जितना मूल्य में होता है, फिर भी लगान रूढ़िगत न होकर प्रतियोगिता से प्रभावित होता है। नगरो में मकान के किराये में कभी-कभी प्रतियोगिता का इतना परिणाम देखने में आता है कि किराया कई गुना बढ़ जाता है और कानून द्वारा उसे रोकना अनिवार्य हो जाता है। किसानों का लगान भी भिन्न-भिन्न कानूनों द्वारा निश्चित किया गया, जिससे जमींदार किसानों की प्रतियोगिता से लाभ उठा कर मनमाना लगान न बढ़ा सकें।

सन् १७५० के पश्चात् इङ्ग्लैंड द्वारा भारतीय धन का प्रचुरता प्रारम्भ हो गया। जैसा कि सन् १७६७ में मार्किस सेंटिसबेरी ने कहा था : "इङ्ग्लैंड का प्रधान उद्देश्य एशिया के उपनिवेशों से धन प्राप्त करना था, न कि उन्हें लाभ पहुँचाना।"

सन् १८५८ तक भारत के कच्चे माल का निर्यात हो रहा था। भारत से हाथ के कने हुये सामान का निर्यात कम हो रहा था और इङ्ग्लैंड से कपड़े और धान के वर्तन आदि का आयात बढ़ रहा था। इङ्ग्लैंड की औद्योगिक नीति और औद्योगिक क्रांति के फलस्वरूप वस्तुओं के मूल्य में हास न होकर भारत में निर्यात की अपेक्षा आयात की मात्रा बढ़ा दी गई, जिससे हमारे देश का धन इङ्ग्लैंड जाने लगा। इस समय भारत में पूँजी नहीं आ रही थी और देशी उद्योग धंधों की प्रवृत्ति की गति इस प्रकार तीव्र थी कि सन् १८७०-७५ के आस पास इस देश की औद्योगिक वसा पतन की सीमा पर पहुँच गई थी।

अतः १९ वीं शताब्दी के प्रारम्भ में प्रचलित पुगनी धर्म व्यवस्था, जो गाँव की आत्म निर्भरता पर आधारित थी, विदेशी शक्तियों के सम्पर्क में आने से बदलने लगी।

## अध्याय ५

# भारतीय कृषि (सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात्)

(Indian Agriculture Before & After 1857)

“स्पष्ट है कि भारत की आर्थिक समस्या की कुंजी कृषि के मानदण्ड में सुधार और उपज शक्ति बढ़ाने में निहित है, न कि इन्हें स्टोकर घरे पमाने पर उद्योग के निर्माण में। कृषकों की कय-शक्ति में वृद्धि ही औद्योगिक विकास के लिये एक सुदृढ़ आधार प्रस्तुत कर सकेगी।”

—जी० डी० एच० बोल्ड ।

“कृषि उद्योग भारत की दलित जातियों और उद्योगों में से एक है।”

— डॉ० क्लारुस्टन ।

कृषि-उद्योग की प्रधानता भारत की अर्थ व्यवस्था का प्रधान लक्षण है। कृषि-व्यवस्था ही भारत की सम्पूर्ण खाद्य सामग्री तथा हमारे उद्योगों के लिए अधिकतर कच्चा माल देती है। हाँ, गत कुछ वर्षों में हमारी खाद्य निभरता दूसरे देशों के आयात पर निर्भर हो गई, परन्तु त्रमयः भारत स्वयं-निभरता की ओर अग्रसर होना जा रहा है। कृषि-प्रधान देश होते हुए भी भारत का यह उद्योग गिरी हुई दशा में है।<sup>(१)</sup> कृषि उद्योग की अनेक समस्याएँ हैं, जो समुचित संगठन के अभाव की ओर संकेत करती हैं। इन समस्याओं का विवेचन यथास्थान होगा ॥

इस अध्याय का हेतु सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात् कृषि-उद्योग की स्थिति बतानी रही, यह देखने का है। इससे पूर्व हम यह स्पष्ट करना चाहते हैं कि इन प्रकार का अध्ययन तान्त्रिक दृष्टि से दोषपूर्ण है, क्योंकि भारतीय कृषि को स्पष्टतः दो सामयिक भागों में नहीं बाँटा जा सकता और न सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात् की स्थिति बताने की कोई रेखाबद्ध विभाजन ही किया जा सकता है। यह बात अन्य देशों की अपेक्षा भारत के लिए विशेष रूप में लागू होती है, क्योंकि प्राचीन काल से भारत का प्रमुख व्यवसाय कृषि ही रहा है, इसलिए यदि हम १६ वीं शताब्दी के प्रारम्भिक वर्षों की कृषि की स्थिति का अध्ययन करने के साथ १६ वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में कृषि उद्योग में दक्षिणाब्दी घटकों के कारण बीनसे एवं कर्मे परिवर्तन हुए, यह देखें तो समुचित होगा।

सन् १८५७ के पूर्व कृषि —

१६ वीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध में भारत की कृषि की स्थिति की विवेचना

\* Agricultural Commission Report, 1928.

में यातायात एवं सम्वादवाहन साधनों का सबसे पहिले विचार करना होगा। क्योंकि इन साधनों के विकास एवं उत्थति पर ही देश का आर्थिक एवं औद्योगिक कलेवर निर्भर रहता है। श्री० मॉरिमन ने कहा है :—“जब जन-यातायात असम्भव हो तथा स्थलवाहक भीमे एवं अविश्वसनीय हों, उस दशा में त्रिनिमय केवल उन्ही वस्तुओं तक सीमित रहता है जो मनुष्यों द्वारा एवं जानवरों द्वारा सुगमता से ले जाये जाते हों।” १६ वीं शताब्दी में, अर्थात् सन् १६५० के पहिले भारत में जल-यातायात के धोड़े से नैसर्गिक साधन उपलब्ध थे, जैसे—गङ्गा तथा सिन्धु नदी, लेकिन स्थल यातायात दोषपूर्ण था। सड़कों यातायात के लिए दोषपूर्ण थी और उनकी कहीं स्थिति थी, जो इङ्गलैंड की सड़कों की १८ वीं शताब्दी के प्रारम्भ में थी।<sup>१७</sup> समुचित सड़कों का लग-भग अभाव था। मुगल शासकों द्वारा बनाई गई कुछ सड़कें अवश्य थी, परन्तु उनकी स्थिति विशेष सन्तोषप्रद नहीं थी और उन पर सदैव हाकुओं एवं छुटेरों का भय बना रहता था। इन सड़कों एवं अस्वस्थ स्थिति के कारण भारत का आन्तरिक व्यापार नाम मात्र का था, जिसमें बाध्य हो कर ही जन-सङ्घ छोटे-छोटे असम्बद्ध समुदायों में बँट गई थी तथा वे अपनी आवश्यकता की पूर्ति आने समुदाय में ही कर लेते थे। दूसरे शब्दों में, गाँवों में आत्मनिर्भरता थी। ऐसी स्थिति में गाँवों की आत्म-निर्भरता का प्रभाव हमारे कृषि मण्डल पर पड़े बिना न रह सक्ता, जिसकी निम्न विशेषताएँ थी :—

- ( १ ) जन्ता के प्रत्येक मूँह में अथवा गाँव में एक ही प्रकार की फसलों की उपज होनी थी। प्रत्येक गाँव को अपने खाद्यान्न अपने गाँव में ही उपजाना आवश्यक था। इस कारण भूमि की उर्वरा शक्ति एवं उपयोगिता की उपेक्षा करते हुए प्रत्येक गाँव की अधिकांश कृषि-भूमि खाद्यान्न की फसलों के लिए काम में लाई जाती थी, जिससे उपज कम होनी थी।
- ( २ ) कहीं भी विशेष स्थानों में कृषि-उत्पादन का मूल्य वहाँ की माँग एवं पूर्ति की स्थिति पर निर्भर रहने के कारण विभिन्न गाँवों में एक ही वस्तु की कीमतों में प्राश्चर्यकारी अन्तर था। इतना ही नहीं, अपितु उन्ही गाँव में सगणानुसार कीमतों में अन्तर भी बहुत अधिक रहता था। कीमतों के इस अन्तर एवं अनिश्चितता के कारण कृषि उद्योग खतरे में खाली नहीं था तथा जनता की खाद्य स्थिति में भी खतरनाक अनिश्चितता थी। इसलिए प्राचीन भारत के इतिहास में भीषण एवं विस्मृत अकालों का होना कोई आश्चर्य नहीं था, अपितु कृषि प्रवस्था का एक साधारण लक्षण था।
- ( ३ ) गाँवों की आत्म-निर्भरता एवं परिस्थिति-बद्ध समन्वयता से ग्रामीण उद्योगों की सुरक्षा हुई तथा वे अविध्य में भी जीवित रह सके। इस

कारण कृषि आय में होने वाले उतार-चढ़ाव एवं अनिश्चितता के परिणामों से ग्रामीणों की रक्षा हुई ।

- ( ४ ) सीमित बाजार क्षेत्र होने से विविध माध्यम के लिए धातु मुद्रा की आवश्यकता प्रतीत नहीं हुई, क्योंकि मानव समाज का चरम लक्ष्य अपनी आवश्यक माँगों की पूर्ति था । इस कारण खाद्यान्नो ने ही अधिकतर ज्ञय-वित्तय व्यवहारों में विविध माध्यम की सुविधा दी, जिससे वस्तु विभिन्न ही उस काल की विशेषता थी । मानव समाज के आर्थिक सम्बन्ध स्थिति एवं परम्परा से ही चमते थे, बाज की भाँति प्रतियोगिता एवं अनुबन्धों से नहीं ।

- ( ५ ) १६ वीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध में कृषि उद्योग की उपरोक्त विशेषताओं के अतिरिक्त दूसरी गहत्वपूर्ण एवं उल्लेखनीय विशेषता राजनैतिक स्थिरता के कारण कृषि-उद्योग का आर्थिक बलेवर बहुत प्रभावित हुआ, क्योंकि ऋण देने में जनता सदाक थी तथा उनके जीवन एवं धन सम्पत्ति की सुरक्षा का समुचित प्रयत्न नहीं था । वशाल की दर अधिक होती थी, जिससे कृषि में पूँजी का विनियोग बहुत कम होता था और कृषि उद्योग को आवश्यक पूँजी नहीं मिलती थी । कृषि पर दुर्लभ एवं महंगी सास सुविधाओं के भयानक परिणामों की हम कल्पना ही नहीं कर सकते ।

- ( ६ ) मुद्रों की अधिकता, अकालों की आकस्मिकता एवं अधिकता का गहरा परिणाम हमारे कृषि-उद्योग पर विपरीत दिशा में हुआ । इन नैसर्गिक आपदाओं में जन संस्था की बुद्धि पर लौढ़ नियन्त्रण रहा तथा भारतीय कृषि-बलेवर अस्त-व्यस्त नहीं हुआ । सारांश में, सन् १८५७ के पूर्व भारतीय कृषि की अवस्था स्थिर एवं पिछड़ी हुई दशा की प्रतीक थी ।

**सन् १८५७ के बाद कृषि—**

१६ वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध के प्रारम्भिक दस वर्षों में अर्थात् लार्ड डलहौजी के समय यातायात एवं संचारवाहन के साधनों में सुधार हुआ । इसका कारण १६ वीं शताब्दी में इंग्लैंड के सभी क्षेत्रों में—औद्योगिक, कृषि एवं यातायात—जाति होना था, जिसका प्रसार अमराई अन्ध देशों में हुआ । सन् १८४८ के पहिले लार्ड बेंटिंक ने अपने शासन-काल में उत्तरी भारत की सड़कों में सुधार किया, परन्तु यातायात एवं संचारवाहन में विदेशी परिवहन लार्ड डलहौजी के शासन-काल (सन् १८४८ से १८५४) में ही हुए, जिनका प्रभाव कृषि-उद्योग पर भी पड़ा । इस अवधि में केवल सड़कों में ही सुधार एवं विकास नहीं हुआ, बल्कि डाकखानों का भी संगठन किया गया तथा तार व्यवस्था का आरम्भ हुआ । इसी प्रकार सड़कों के विकास एवं सुधार के लिये सार्वजनिक निर्माण विभाग (P. W. D.) भी स्थापित किया गया । सन् १८५७ के स्वातन्त्र्य

युद्ध ( जिसको अंग्रेजों ने गदर कहा है ) के कारण अंग्रेज शासकों को देश में राज-नैतिक सत्ता मजबूत रखने के लिए रेल के विस्तृत जाल की आवश्यकता प्रतीत हुई । फलस्वरूप १९ वीं शताब्दी के अन्त तक २५,००० मील रेल-मार्ग तथा १,७३,००० मील स्थल मार्ग बनाए गये, जिसमें ६७,००० मील पक्की सड़कें तथा १,३६,००० मील बची सड़कें थीं । इसी प्रकार सन् १८६६ में स्वेज नहर खुल जाने से भारत में जहाँ-जहाँ एव बन्दरगाह की सुविधाओं में भी सुधार हुआ ।<sup>१</sup>

१९ वीं शताब्दी में दूसरा उल्लेखनीय एव महत्वपूर्ण परिवर्तन देश की राजनैतिक सत्ता का ईस्ट इंडिया कम्पनी के हाथ में केन्द्रित होना था । राजनैतिक सत्ता के केन्द्रीकरण एव यातायात सुविधाओं के सुधार तथा विकास के कारण देश में जनता और सभ्यता की पूर्ण सुरक्षा हो गई । इन दो बातों के कारण देश की अर्थ-व्यवस्था में ऐसी दक्षिणाक्षी घटकों का प्रादुर्भाव हुआ, जिनसे हमारे कृषि उद्योग में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुये ।

यातायात के साधनों के विकास के कारण हमारा विदेशी व्यापार बढ़ गया । भारतीय बच्चे माल के लिए विदेशों से भी माँग आने लगे । व्यापार की वृद्धि के साथ ही रेल यातायात की सुविधाओं ने बगीचा उद्योग तथा बड़े पैमाने के उद्योगों की प्राधुनिक ढंग पर स्थापना होने में बड़ावा दिया तथा भारत में प्राधुनिक उद्योगों का विकास होने लगा । यातायात सुविधाओं के कारण गाँवों का एकाकीपन नष्ट हो गया, जिससे कृषि उत्पादन के मूल्यों में होने वाले उतार-चढ़ाव कम हो गये तथा विभिन्न बाजारों के मूल्यों में समानता रहने लगी ।<sup>२</sup>

इस परिवर्तन का परिणाम कृषि के व्यवसायीकरण के रूप में हुआ, क्योंकि यातायात के साधनों में सुधार एव विकास के साथ भारतीय गाँवों की पृथक्ता नष्ट होकर उनका सम्बन्ध बाहरी विश्व से भी होने लगा । साथ ही व्यापारिक विस्तार के कारण बाजारों का भी विकास होने लगा । फलस्वरूप भारतीय किसान वैश्व बाजारों की ही उपज न करते हुए अन्य वस्तुओं की भी उपज करने लगे, जिनकी अन्य बाजारों में माँग थी । इससे भारतीय कृषि उत्पादन लगभग विश्व के सभी देशों में जाने लगा । कृषि के व्यवसायीकरण का दूसरा महत्वपूर्ण कारण था अमरीकी गृह-युद्ध, जो सन् १८६३-६४ के लगभग हुआ । इस युद्ध से भारतीय किसानों को यह ज्ञात हुआ कि वे पश्चिमी बाजारों के कितने पास थे और इसी कारण उनको विदेशी बाजारों की महत्ता का ज्ञान हुआ ।<sup>३</sup> अमरीकी गृह-युद्ध के कारण लकनायर की कपड़-मिलों को रुई मिलना बन्द हो गया, इसलिए वे भारत एव मिथ्र पर रुई की पूर्ति के लिए निर्भर हो गई । फलस्वरूप भारत का रुई का निर्यात बढ़ गया तथा कीमतेँ ऊँची होने से भारतीय किसानों एव निर्यातकर्त्ताओं ने काफी लाभ कमाये । इस अवधि में रुई की कीमत भी

1 Economic Development of India—Vera Anstey, p. 179.

2 V.W E. Weld : India's Demand for Transportation.

3 D.R Gadgil—Industrial Evolution of India.

२'७ इंच प्रति फीट (सन् १८५६) से ११'५ इंच प्रति फीट (सन् १८६४) हो गई तथा रई का निर्माण सन् १८५६ में ५,०६,६६५ गांठों से बढ़कर सन् १८६४ में १३,६६,५१४ गांठ हो गया। इस परिस्थिति के कारण भी भिन्न-भिन्न प्रांतों में भूमि की उर्वरा शक्ति एवं जलवायु के अनुसार कृषि उपज का विशेषीकरण होने लगा, जिसका परिणाम कृषि-उद्योग की समृद्धि में हुआ।

इसी प्रकार पंजाब, उत्तर-प्रदेश तथा अन्य राज्यों में सिंचाई की स्थिति में सुधार होने के कारण कृषि भूमि का भी विस्तार हो गया तथा कृषि फसलों के विशेषीकरण की बढ़ावा मिला। उदाहरणार्थ, बम्बई तथा मध्य-प्रदेश में रई, उत्तर प्रदेश एवं पंजाब में गेहूँ आदि। इस प्रकार कृषि का विशेषीकरण हुआ तथा खाद्य फसलों के स्थान पर पटसन, गन्ना, तिलहन आदि औद्योगिक फसलों की उन्नति की खेती को अधिक महत्व दिया गया। सिंचाई के साधनों की उन्नति के साथ इन फसलों की उपज बढ़ने लगी।

1864

यातायात सुविधाओं के साथ प्रतियोगिता का बोलबाला हुआ। फलस्वरूप जहाँ कृषि उत्पादन एवं उसके वितरण पर अच्छे परिणाम हुए, वहाँ कृषि फसलों की प्रतियोगिता के कारण गहरी चोट पहुँची, क्योंकि प्रतियोगिता के कारण विदेशी (विशेषतः इंग्लैंड की) यन्त्र निर्मित माल भारत आने लगा, जिससे प्रतियोगिता करने में भारत के कुटीर-उद्योग भ्रममर्थ थे। फलतः प्रतियोगिता एवं अन्य विदेशी प्रभावों के कारण यहाँ के कुटीर-उद्योगों की घबराहट होने लगी, जिसमें किसानों के सहायक उद्योगों के नष्ट होने के साथ ही कृषि पर जन-संख्या का प्रभार बढ़ने लगा, तथा कृषि संगठन का बलेवर बाधित हुआ। इसके अलावा नैसर्गिक घबरौंधी (Positive Checks) की तीव्रता कम हो जाने के कारण जन संख्या में वृद्धि होने लगी। भारत में इन अवधि में संगठित उद्योगों का विकास होते हुए भी उसमें अतिरिक्त एवं विस्थापित जन संख्या की वाम नहीं मिल सकता था। फलस्वरूप कृषि भूमि की तुल्यता बढ़ गई तथा किसान अपनी जीविका बमाने के हेतु कृषि-भूमि की प्राप्ति करने के लिए इधर-उधर भटकने लगे।

भारतीय सरकार की कृषि नीति इस अवधि में उपेक्षापूर्ण हो रही। हाँ, कृषि कार्यों की देख-रेख के लिए सन् १८७० में एक आर्ही कृषि विभाग (Imperial Department of Agriculture) खोला गया। यह सन् १८७८ में बन्द कर दिया गया, जो सरकार की कृषि सम्बन्धी उपेक्षापूर्ण नीति का परिचायक है। इस विभाग की बन्द करने का प्रमुख कारण राज्य-सरकारों के उचित सहयोग का अभाव था।

किसानों द्वारा कृषि योग्य भूमि की अनवरत माँग के कारण भूमि की कीमतें बढ़ने लगी तथा जमींदारों की स्थिति भजबूत हो गई, जिन्होंने इस परिस्थिति का अच्छा लाभ उठाया। जमान व्यवस्था में भी धासको द्वारा ऐसे अनेक परिवर्तन किये

गये<sup>१</sup> जिससे किसानों को किसी भी प्रकार का लाभ न होते हुए उनसे मध्यस्थ बनने लगे और किसानों की आर्थिक दशा बिगड़ती गई ।

कुटीर-उद्योगों की घबनति एवं अन्य उपरोक्त स्थिति का महत्वपूर्ण प्रभाव कृषि भूमि पर पड़ा, क्योंकि कुटीर-उद्योगों की विस्थापित जन सट्टा के लिए कृषि के अलावा हमारा कोई साधन न था । इसके अलावा भारतीय उत्तराधिकारी कानून भी दोषपूर्ण थे, जिससे कृषि भूमि का विभाजन टुकड़ों में होता गया, जो इधर-उधर बितरे हुए होते थे । फलस्वरूप ऐसे छोटे-छोटे एवं बिखरे हुए खेतों पर खेती करना अनाधिक हो गया ।

अनाधिक कृषि संगठन के कारण किसानों की निर्भरता साहूकारों पर बढ़ गई, क्योंकि उनकी उपज गिर गई । इससे कृषि उद्योग में विशेष लाभ न रहा । फलतः उनको अपने कृषि कार्यों के लिए ही नहीं, अपितु अन्य कार्यों के लिए भी साहूकारों से ऋण लेने पड़े और साहूकार यह एक ऐसा मूल है, जिसकी द्वाया से बचना कठिन है । क्योंकि उनका मूलधन व्याज के साथ बढ़ता जाता है । इस प्रवृत्ति की सम्पत्ति के व्यक्तिगत स्वत्वों की मान्यता में बल मिला, क्योंकि कृषि भूमि का हस्तांतरण किसी भी व्यक्ति को अवाधित हो सकता था ।

इस प्रकार सैद्धान्तिक दृष्टि से कृषि के व्यवसायीकरण में किसानों को लाभ हुआ, यह कहा जा सकता है । परन्तु वास्तव में कृषि व्यवसायीकरण से बहुत कम लाभ हुआ, क्योंकि हमारे यहाँ की कृषि उपज की विन्य प्रथा दोषपूर्ण थी और आज भी है तथा उसमें यातायात की कठिनाइयों का सामना भी करना पड़ता था । इसका परिणाम यह हुआ कि कृषि-भूमि का हस्तान्तरण किसानों में साहूकारों को हुआ, जो कृषि में अनभिज्ञ थे ।

सन् १८७० में १८८० की अवधि में अनेक राज्य अकाल से पीड़ित रहे, जिससे कृषि व्यवसाय की गहरी छोट पड़ी। इस परिस्थिति की जाँच के लिए सन् १८८० की अकाल जाच समिति ने सरकार से अनुरोध किया कि कृषि विभाग का कार्य पुनः प्रारम्भ किया जाय, परन्तु सन् १८८६ तक कृषि के सुधार के लिए कोई उल्लेखनीय सरकारी कार्यवाही नहीं की गई ।<sup>२</sup> हाँ, किसानों की ऋण-वस्तुता को दूर करने तथा उनकी स्थायी कृषि-सुधार के लिए भू-सुधार कानून (Land Improvements Act, 1888) तथा कृषक ऋण-कानून (Agriculturist's Loans Act, 1884) से उनकी ऋणों की सुविधायें दी जाने लगी । परन्तु ऋण देने की ये प्रथाएँ इतनी दोषपूर्ण थी कि इनमें किसानों को बहुत कम लाभ हुआ, क्योंकि इन ऋणों के सम्बन्ध में अनेक जिलों के किसानों को तो जानकारी भी नहीं दी गई थी । इस प्रकार सन् १८६५ तक किसानों की आर्थिक स्थिति में बहुत ही कम परिवर्तन हुए ।

1. लगान व्यवस्था का विवेचन आगे किया गया है ।

2. Industrial Evolution of India—D. R. Gadgil.

## कृषि परिवर्तन युग—

सन् १८९५ से सन् १९१४ के बीच वर्ष में कृषि व्यवस्था में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए। इस कारण इस युग को कृषि परिवर्तन युग (Transition in Agriculture) कहते हैं। इन परिवर्तनों का निरिक्त विकास क्रम संक्षेप में देना कठिन है, परन्तु इस युग में निम्न प्रमुख परिवर्तन हुए :—

- ( १ ) फसलो को उगाते समय उनके व्यावसायिक महत्व की ओर अधिक ध्यान दिया जाने लगा।
- ( २ ) किसानों को फसलो का व्यावसायिक महत्व अनुभव होते ही उन्होंने कृषि भूमि का खाद्यान्न एवं व्यावसायिक फसलें उगाने में उचित वितरण किया।
- ( ३ ) किसानों की आर्थिक स्थिति में पर्याप्त सुधार हुआ।
- ( ४ ) यातायात साधनों के विकास के कारण किसानों को कृषि उत्पादन विभिन्न बाजारों में बेचना अधिक सुविधाजनक हो गया।
- ( ५ ) इस अवधि में जन-संख्या में काफी वृद्धि हुई, परन्तु देश में ऐसे उद्योग-धंधों की कमी थी, जिनसे इस जन संख्या को काम मिलता। फलतः जन-संख्या का प्रभार कृषि भूमि पर बढ़ गया तथा भूमि का छोटे छोटे एवं बिखरे हुए खेतों में विभाजन हो गया।
- ( ६ ) कृषि भूमि की माँग बढ़ने के कारण कृषि भूमि की कीमतें बढ़ गईं तथा श्रम-व्यस्तता के कारण उनका हस्तान्तरण गैर कृषिकों में हो गया। ये लोग इस भूमि को अनेक किसानों में खेती के लिए बाँटने थे, जिससे उन्हें अधिक लगान मिलता था।
- ( ७ ) भारत प्रमुख रूप से कच्चे माल का निर्यात करने वाला देश बन गया, क्योंकि जहाँ पहले कच्चा माल केवल देशी कुटीर-धंधों की पूर्ति के लिए ही उगाया जाता था, वहाँ कुटीर-उद्योगों की अव्यवस्था से तथा विदेशी सम्पर्क से वह निर्यात के लिए उगाया जाने लगा।

सन् १९१४ से सन् १९३९ तक कृषि की स्थिति में कोई उल्लेखनीय परिवर्तन नहीं हुए, क्योंकि सन् १९१८-१९ के भीषण अकाल ने किसानों की कमर तोड़ दी और देश में खाद्यान्नों की कमी हो गई। सन् १९२०-२१ में गन्ने की कमी के कारण खाद्यान्नों की कीमतें बढ़ गईं। इसलिए सन् १९२७ तक लगभग कृषि उपज मूल्य ऊँचे ही रहे। सन् १९२७ में विनिमय दर में परिवर्तन से कृषि उपज कीमतें फिर गिरने लगी तथा सन् १९२९ में आर्थिक मंदी आ गई, जो सन् १९३१ तक रही। इस मंदी में किसानों को भण्डार सफ्ट का सामना करना पड़ा और उनकी श्रम-व्यस्तता बढ़ गई। यह स्थिति सन् १९३९ तक रही।



सन् १९३६ में द्वितीय विश्व युद्ध आरम्भ होने तथा कृषि उपज के मूल्य बढ़ जाने से किसानों की काफी लाभ हुआ और उनका ऋण प्रभार भी कम हो गया। सन् १९४३ से देश में अन्न धान्यों की कमी के कारण उपज बढ़ाने के लिए 'मधिक अन्न उपजाओ' योजना बनी, जिससे कृषि सुधार के लिए काफी प्रयत्न किए गए और आज भी देश को कच्चे औद्योगिक माल एवं खाद्यान्न में आत्म निर्भर बनाने के लिए राष्ट्रीय सरकार प्रयत्नशील है। इससे सन् १९३६ के बाद भारत किसान की आर्थिक स्थिति अच्छी हो गई।

उक्त विवेचन से यह स्पष्ट होता है कि १९ वीं शताब्दी के अन्त तक कृषकों की स्थिति विशेष सन्तोषजनक नहीं थी। किसानों की आर्थिक दशा गिरी हुई होने से तथा देश में सस्ते दर पर समुचित परिमाण में साख की सुविधा न होने से कृषि-उद्योग में पूँजी विनियोग का स्तर नीचा रहा। इससे किसानों को सर्वैव समुचित सिंचाई के साधनों का अभाव ही रहा तथा वे भूमि पर स्याई सुधार करने में असमर्थ रहे। वर्षों की अनिश्चितता से भारत की कुल कृषि भूमि में केवल १६% सिंचित भूमि होना हमारे कृषि उद्योग में पूँजी विनियोग के निम्न स्तर की ओर सकेत करता है। इसी दोष के कारण कृषि उद्योग एक अनिश्चित व्यवसाय है। पूँजी विनियोग के निम्न स्तर का दूसरा प्रभाव कृषि में स्थायी सुधारों का अभाव है, जैसे—खेतों की सीमा-बद्धता तथा समुचित खाद का अभाव आदि। भारत की १९ वीं शताब्दी की वन नीति का प्रमुख अङ्ग 'जङ्गल सफाई' (Deforestation) रहा है, जिससे भूमि का कटाव होता है तथा मरुभूमि पैदा होती है। इस अदूरदर्शी नीति के फल आज भी हमको स्पष्ट दिखाई देते हैं। तीसरे, पूँजी की कमी के कारण ही कृषि कार्यों की पद्धति एवं यन्त्रों में किसी भी प्रकार का सुधार नहीं हो सका, क्योंकि किसान अपने सीमित साधनों से प्राथमिक कृषि यन्त्रों को अपनाने में असमर्थ था। पूँजी की कमी का चौथा प्रभाव हमारी पशु-सम्पत्ति पर हुआ। भारत में जहाँ कृषि-शक्ति के लिए पशुओं का अधिक उपयोग होता है वहाँ उनकी नस्ल (Breed) सुधारने के लिए कोई भी प्रयत्न किसान स्वयं नहीं कर सकता और न सरकार ने ही १९ वीं शताब्दी में ऐसे कोई प्रयत्न किए। इस स्थिति में किसान को विवश हो कर अपनी जीविका कमाने के लिए काम करना पड़ा, जिससे वह शारीरिक एवं मानसिक दृष्टि से उत्साहहीन एवं निराशावादी बन गया। ऐसी स्थितियों में कृषि भूमि में विस्तार होते हुए भी यदि भारत की प्रति एकड़ उपज कम रही तो आश्चर्य नहीं, क्योंकि यह परिस्थिति या दोष था किसान का नहीं।

### योजना काल—

परन्तु आजकल भारत की राष्ट्रीय सरकार द्वारा ग्रामीण विकास के लिए जो विभिन्न योजनाएँ कार्यान्वित हो रही हैं, उनसे कृषि का उज्ज्वल भविष्य स्पष्ट प्रतीत होता है और हम कह सकते हैं कि कल का किसान वास्तव में भारत का भाग्य विधाता होगा।

## भारतीय कृषि की वर्तमान दशा—

भारत की ८२.८ प्रतिशत जन-संख्या श्रत्यक्ष रूप से खेती पर निर्भर है, इसी से कृषि का महत्त्व स्पष्ट है। गाँवों में किसानों के अतिरिक्त खेत-मजदूर, बटई, लुहार इत्यादि भी बारीबर हैं, खेती पर निर्भर रहते हैं। संसार में खेती के अतिरिक्त अन्य किसी भी देश में इतने अधिक मनुष्य खेती पर निर्भर नहीं हैं। यदि किसी वर्ष वर्षा की कमी से प्रथवा अन्य प्राकृतिक कारणों से फसलें नष्ट हो जाती हैं तो भारत का आर्थिक हाँचा हिन जाता है। फसलों के नष्ट हो जाने से कृषि निर्यात कम हो जाते हैं। किसान के पास रकबा नहीं होता। इसी कारण वह विदेशों से आने वाला माल तथा भारतीय मिलों में नैयार मान की खरीद नहीं सकता। दूसरे शब्दों में, भारतवर्ष का व्यापार कम हो जाता है और उद्योग-धंधे गिरिय पड़ जाते हैं तथा सरकार को पूरी मालगुजारी नहीं मिलती। रेलों को कम मान डोने के लिए मिलता है तथा किसान मंगे और यात्राओं को कम जाते हैं, जिससे घाटा होता है। इससे स्पष्ट है कि देश का सम्पूर्ण हाँचा खेती पर ही निर्भर है।

जिस उद्योग पर देश की लगभग सोन-चौपाई जन-संख्या निर्भर है, उसकी दशा अन्यन्त गिरी हुई है। भारतवर्ष में निम्न-लिख फसलों की प्रति एकड़ पैदावार अन्य देशों की अपेक्षा बहुत ही कम है—

सन् १९३० की मन्दा के प्रचण्ड के पश्चात् तथा सन् १९३१ के पश्चात् जन-संख्या में वृद्धि के कारण देश में खाद्य-स्थिति बड़ी गंभीर हो गई थी। इसके पश्चात् ब्रह्मा के भ्रमण हो जाने से यह समस्या और कठिन हो गई। द्वितीय महायुद्ध ने तो खाद्य-संकट ही उत्पन्न कर दिया। फलस्वरूप लगातार १०-१२ साल तक देशवासियों को खाद्य-निष्पन्नता का सामना करना पड़ा और कई स्थानों पर तो भुमिक्ष की समस्या उत्पन्न हुई, किन्तु सम्भवतः विपत्तियों का भ्रम नहीं हुआ था। देश के विभाजन ने देश की अर्थ-व्यवस्था की टाँग तोड़ दी, क्योंकि पंजाब और सिन्ध के उपजाऊ भाग पाकिस्तान में चले गये और विस्थापितों के कारण देश में खाद्य संकट आ गया। स्वतन्त्र भारत के समुख इस क्षेत्र में एक विषम परिस्थिति थी, किन्तु भारत सरकार ने बड़ी सतर्कता तथा दूरदर्शिता से काम लिया। गत वर्षों में कृषि, विज्ञान के लिये निम्न कार्य हुए हैं, जिनका यथास्थान विवेचन होगा।

(१) प्रथम, द्वितीय एवं तृतीय पंच-वर्षीय योजना—जिसके अन्तर्गत खाद्य-सामग्री तथा बच्चे माल के उत्पादन पर विशेष जोर दिया गया है।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना में कृषि के विकास को सर्वोच्च प्राथमिकता दी गई थी, खाद्यान्न एवं बच्चे माल के उत्पादन पर विशेष बल था। इसमें पर्याप्त सफलता मिली। फलस्वरूप भारत सरकार ने कृषि नीति सम्बन्धी नीति की घोषणा की, जो निम्न बातों पर आधारित है :—

(१) कृषि उपज के मूल्यों का समुचित स्तर बनाए रखना।

(२) कृषि उपज के हेतु विजय, मजदूर एवं साधन मुविधाओं का आयोजन।

( ३ ) भूमि सुधार जिसमें कृषि को अधिक कार्यक्षम बनाने का प्रलोभन एवं सामाजिक न्याय प्रदान करने की दृष्टि से कृषि उद्योग के पुनर्गठन का भी समावेश है ।

इन उद्देश्यों को लेकर ही दूसरी योजना में कृषि नियोजन का निम्न आधार अपनाया गया था :—

( १ ) भूमि-उपयोग का नियोजन ।

( २ ) अल्पकालीन एवं दीर्घकालीन उत्पादन लक्ष्यों का निर्धारण ।

( ३ ) विकास कार्यक्रम एवं सरकारी सहायता को उत्पादन लक्ष्य एवं भूमि-उपयोग नियोजन के साथ सम्बन्धित करना, तथा

( ४ ) समुचित मूल्य नीति का निर्धारण ।

जहाँ प्रथम योजना में खाद्यान्न एवं उत्पादन पर विशेष बल दिया गया था वहीं दूसरी योजना में कृषि अर्थ व्यवस्था के विभिन्न मन्त्रों के विकास पर पर्याप्त बल दिया गया है । इससे कृषि उद्योग सुदृढ आधार पर समर्थित होकर दबती हुई जन सख्या एवं औद्योगिक विकास के हेतु खाद्यान्न एवं औद्योगिक कच्चे सामान की पूर्ति करने में सफल हो सकेगा ।

( २ ) अधिक घन उपजाऊँ आन्दोलन—इस आन्दोलन का धीगणेश सन् १९४३ में किया गया ।<sup>१</sup> इस योजना के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्य सरकारों की निश्चित योजनाओं को सहायता दी गई । इनमें कुँप, तालाब, छोटे बाँध, मलकूप एवं महरो का निर्माण एवं दुरुस्ती, खाद एवं बीजों के वितरण का समावेश होता है । इसी दृष्टि से केन्द्रीय रसायनिक खाद्य कोष (Central fertilizer Pool) का निर्माण हुआ है, जहाँ से प्रमोनिशम सल्फेट का समान कीमतों पर कृषकों को वितरण होता है ।

( ३ ) चावल उत्पादन का जापानी ढङ्ग—उक्त आन्दोलन के अन्तर्गत सन् १९५३ से चावल के हेतु जापानी पद्धति का उपयोग आरम्भ किया गया । फल-स्वरूप चावल का कृषि क्षेत्र सन् १९५१-५४ के ४०२ लाख एकड़ से सन् १९५९-५७ में २३.७४ लाख एकड़ तथा चावल प्रति एकड़ औसत उत्पादन १३.२३ मन से १६.०६ मन हो गया ।<sup>२</sup>

( ४ ) भूमि का कृषिकरण एवं केन्द्रीय ट्रैक्टर संगठन (Tractorization)—वेचार एवं वांछित भूमि का कृषिकरण करने के लिए केन्द्रीय ट्रैक्टर संगठन स्थापित हुआ, जिसके पास प्रारम्भिक अवस्था में २०० ट्रैक्टर थे तथा सन् १९५१ में २४० नए ट्रैक्टर खरीदे गये । इस कार्यक्रम के अन्तर्गत प्रथम पंच-वर्षीय योजना में १०.८४ लाख एकड़ भूमि का केन्द्रीय ट्रैक्टर संगठन द्वारा तथा १७ लाख एकड़ भूमि

१. देखिए 'खाद्य समस्या' अध्याय ।

२. India—1958.

का राज्य ट्रैक्टर संगठनो द्वारा कृषिकरण किया गया। सन् १९५७-५८ के भन्त में केन्द्रीय ट्रैक्टर संगठन द्वारा कुल १६ लाख एकड़ भूमि कृषि के भन्तर्गत लाई गई तथा आसाम और मध्य-प्रदेश में क्रमशः २,३८७ और २६,८८८ एकड़ भूमि जंगल की सफाई की गई।

( ५ ) भूदान एवं ग्रामदान आन्दोलन—अनुमान है कि देश में ४५ लाख भूमिहीन कृषि मजदूर हैं, जिनके लिए जमींदारों उन्मूलन के बाद भी कोई आशा किरण नहीं थी। इस हेतु आचार्य विनोबा भावे ने भूदान आन्दोलन आरम्भ किया और उसी का विस्तार कर ग्रामदान आन्दोलन है। इस कार्य में विनोबाजी की काफी सफलता मिली है तथा इस आन्दोलन को शासकीय एवं राजनैतिक समर्थन भी है। क्योंकि इस आन्दोलन में राजनैतिक अखाड़ेवाजी के लिए कोई स्थान नहीं है। "ग्राम आन्दोलन" के भन्तर्गत ४,३०० गाँव मिले हैं, जहाँ एक पशुहीन, सजीव और सक्रिय लोकतन्त्र स्थापित करने की कोशिश की जा रही है।<sup>१</sup> इसी प्रकार भूदान आन्दोलन में दिसम्बर सन् १९५७ तक ४३,८१,८७१ एकड़ भूमि प्राप्त हुई, जिसमें से ६,५४,६४१ एकड़ भूमि का वितरण किया गया है।<sup>२</sup> इस आन्दोलन की सफलता इसी बात से प्रमाणित होती है कि सरकारी तौर पर ग्रामदान आन्दोलन तथा सामुदायिक विकास आन्दोलन को सम्बन्धित करने की योजना बन चुकी है, जो दूसरी योजना काल में प्रयोगात्मक रूप में कार्यान्वित हो रही है।<sup>३</sup>

( ६ ) भूरक्षण (Soil Conservation)—भूमि के कटाव एवं रेगिस्तान के विस्तार की समस्या का हल करने के लिए भारत सरकार ने केन्द्रीय भूरक्षण सभा की स्थापना की है। इस सभा ने सन् १९५३ से भूमि-कटाव रोकने एवं मिट्टी के पुनर्करण की समस्या (Soil analysis) के हल का कार्य आरम्भ किया। सभा के भन्तर्गत देहरादून, कोटा, जैलरी, उदकमण्ड तथा बसाड़ में खोज, परीक्षण एवं प्रयोग केन्द्र हैं। इसके अन्तर्गत जोधपुर में रेगिस्तान जंगलीकरण (Afforestation) स्टेशन है, जहाँ पर रेगिस्तान का प्रसार रोकने एवं भूमिकटाव सम्बन्धी समस्याओं का अध्ययन होता है। सन् १९५६-५७ में इसके भन्तर्गत प्रयोग एवं खोज के हेतु दो उप स्टेशन चण्डीगढ़ एवं धारवा में स्थापित किये गये हैं।

इन विविध प्रयत्नों से भारत की कृषि उद्योग क्रमशः उन्नति कर रहा है।

१. भूदान-यज्ञ : १८-७-५८, पृष्ठ ३।

२. भूदान-यज्ञ १४-३-५८, पृष्ठ ११।

३. वेलवाल ग्रामदान सम्मेलन नितम्बर, १९५७ तथा सामुदायिक विकास सम्मेलन १५-१८ दिसम्बर, दिल्ली।

प्रमुख फसलों का कृषि क्षेत्र तथा उपज<sup>१</sup>

फसल	क्षेत्र हजार एकड़	उपज हजार टन	क्षेत्र (हजार एकड़)		उपज (हजार टन)	
	१९५८-५९	१९५८-५९	१९५१-५२	१९५६-५७	१९५१-५२	१९५६-५७
चावल	८१६	२९७.२	७३,७१३	७८,१७४	२०,९६४	२८,१४२
ज्वार	४२६	८६.९	३९,३९९	४१,३१४	५,९८१	७,४२७
बाजरा	२७९	३७.९	२३,५२२	२७,५४२	२,३०९	२,९२६
गेहूँ	३१०	९६.९	२३,४०४	३२,८९१	६,०८५	९,०६८
जौ	८२	२६.४	७,८०७	८,५९४	२,३३०	२,७४४
चना	२४८	६८.३	१६,८७६	२३,९९०	३,३३४	५,९३०
अन्य दालें	२४२	५३.८	२३,४७३	२७,६०९	३,१५१	३,४५८
अन्य घान्य	३८३	६७.६	३१,४०५	३२,८२३	७,०२०	८,९९१
कुल खाद्यान्न	२,७८६	७३५.०	२३९,४९९	२७२,९३७	५१,१७५	६८,६८६
रई	१९८	८.२	१६,२०१	१९,८४३	३,१३३	४,७२३
पटसन	१८	९.२	१,९५१	१,८८३	४,६७८	४,२२१
घाय			७८२	७३८	१४१४	१,४७४
कांफी			२३०	—	५५४	—
रबर			१४८	—	३२४	—

इस प्रकार कृषि-उत्पादन का सूचनांक जो सन् १९५५-५६ में ११५.९ था वह सन् १९५६-५७ में १२३.६ तथा सन् १९५८-५९ में १३१.० हो गया, जो कृषि की प्रगति का परिचायक है।

1. India 1958 & Commerce Annual number 1959.
2. In '000 bales of 392 lb. each.
3. In '000 bales of 400 lb. each.
4. In lakh lbs — is the production for the calander year.

# अध्याय ६

## भारतीय कृषि की समस्याएँ

### (Agricultural Problems in India)

“भारतीय कृषि की समस्याओं का कारण कृषक का अज्ञान और निरक्षरता न होने हुए वे कठिन परिस्थितियों हैं जिनमें उसे अपना उद्योग करना पड़ता है। भारतीय कृषकों की वस्तुस्थिति का कारण रक्षक कठिनाइयाँ हैं, मनोवैज्ञानिक नहीं।”

“भारत एक समृद्ध देश है, जिसमें निचुनना काम करना है।” यह कहावत भारत पर पूर्णतः लागू होती है। भारत की भूमि उन्मूलक है और जनजाति के लिए समृद्ध होने हुये भी भारत में कृषि उद्योग की दशा अच्छी नहीं है। अन्य देशों की तुलना में यहाँ की प्रति एकड़ उपज बहुत ही कम है :—

	गेहूँ	चावल	गन्ना	मकई	कास	सम्बाक
अमेरिका	८१२	२१८५	४७५३४	१५७६	२६६	८८२
जर्मनी	२०१७	—	३०३०२	२८२८	—	२१२७
इटली	१३८३	४५६८	—	२०५६	१७१	११४६
मिष	१६२८	२६६८	—	१८६१	५२५	—
जावा	—	—	४३२७०	—	—	—
जापान	१७१३	३४४४	—	१३२६	१५६	१६६५
चीन	६८६	२४३३	११६७०	१२८४	२०४	१२८८
भारत	६६०	२२४०	१४५८८	८०३	८६	६०७

भारत में प्रति एकड़ उपज ही अन्य देशों की तुलना में कम नहीं प्रपितु विभिन्न राज्यों की प्रति एकड़ उपज में भी भिन्नता है तथा प्रति वर्ष इसमें भिन्नता रहती है।

उपज	मद्रास	बम्ब	मध्य-प्रदेश	बिहार	ता-प्रदेश	पंजाब	पंजाब	भारत का औसत
गेहूँ	—	३८२	३६६	८२७	७१७	५६५	८०४	६२८
चावल	१०२३	८८७	५६६	६७१	५६२	८३०	५६५	७४८
मकई	७५५	६३१	६६६	६३६	८४०	७२१	७८७	७२४
ज्वार	५४१	३४१	४६८	५६२	४८१	७०७	१६०	४३८
चना	४३१	३३१	३८५	७१७	६२६	५६४	४३०	५५५

1. Datar Singh—Indian Farming No. XI, 1931, Page 479.
2. Our Economic Problems—Wadia & Marchant, Page 209.

धीरे-धीरे दूसरे व्यक्तियों के खेत आ जाने से प्रायः सड़ाई-भगड़े होते रहते हैं। कभी-कभी पट्टीसियों के पशु फसलों को रोंद डालते हैं। इन्हीं कारणों से गरीब किसान अपने खेतों से अच्छी फसल के रूप में पूरा फायदा नहीं उठा सकता, अतः खेतों की फसल कम हो जाती है।

( २ ) कम आय—खेतों के छोटे होने के कारण किसानों की आय भी कम होती है। सेंट्रल बैंकिंग आंच कमेटी के अनुसार—“भारतीय किसान की औसत आमदनी लगभग ४२ रुपये प्रति वर्ष है। फलस्वरूप उसे अपनी जमीन और घर-बार बेचने के लिए बाध्य होना पड़ता है। इसी कारण अच्छी फसल होने पर भी किसान ऋण ग्रस्त रहते हैं।” सरकारी रिपोर्टों के अनुसार सन् १९११ में किसानों पर कुल कर्जा ३०० करोड़ रुपये, सन् १९२६ में ५३३ करोड़ ६०, सन् १९३१ में ६०० करोड़ रुपये और सन् १९३७ में यह १,००० करोड़ रुपये तक बढ़ गया था। इस प्रकार उसका कर्ज बराबर बढ़ता ही गया। ऋण का बोझ सदा हुआ होने के कारण किसान जब ऋण चुकाने में असमर्थ हो जाता है तो उसे साहूकार के यहाँ गुलामी की ज़िन्दगी बितानी पड़ती है। बम्बई, मद्रास, बिहार, उड़ीसा और आसाम में इस तरह की गुलामी प्रथा मौजूद है।

वास्तव में भारतीय किसान हमलिये खेती नहीं करता कि उसे कुछ आर्थिक लाभ हो, बल्कि हमलिये कि उसे पेट भर भोजन मिल सके। खेती से मिलने वाली आमदनी प्रति व्यक्ति बहुत कम है। भारतीय किसान की वार्षिक आय सन् १९३१-३२ में ५१), सन् १९३७-३८ में ४७) और सन् १९४२-४३ में ६१) थी, किन्तु यह आय विदेशी किसानों के मुकाबले में ( जो ६५ पाउंड = १,४२५ ६० ) बिल्कुल नगण्य भी प्रतीत होती है। भारतीय किसान प्रति एकड़ से बहुत ही कम आय प्राप्त करता है। औसत रूप से एक एकड़ से उसे ३) ६० मिलते हैं, जबकि बेल्जियम, नीदरलैंड, स्विटजरलैंड आदि देशों में १२ पाउंड से १५ पाउंड, डेनमार्क में ६ से १२ पाउंड, जर्मनी, फ्रांस और इंग्लैंड में ६ से ६ पाउंड तथा रूमानिया, पोलैनिया और यूगोस्लाविया में ३ पाउंड आमदनी होती है। इतनी कम आमदनी वाले किसान से यह आशा नहीं की जा सकती कि वह अपनी खेती में सुधार करने की कोशिश करें। भला जब किसान अपना पेट नहीं भर सकता तो खेती को किस प्रकार उर्वरा बना सकता है। इसलिए सबसे पहले उसकी आर्थिक दशा और रहन-सहन के दर्जे को सुधारा जाय तो स्वयं ही खेती की दशा सुधर जावेगी।

( ३ ) वृषक की ऋणग्रस्तता—कर्ज बढ़ने का एक मुख्य कारण यह भी है कि भारत के किसानों को खेती के लिए वर्षा पर निर्भर रहना पड़ता है। कभी अत्यधिक वर्षा के कारण या बाढ़ आ जाने से खेती नष्ट हो जाती है, तो कभी उसके बँल मर जाते हैं या अनाज की दर गिर जाने से उसे हानि होती है। कभी-कभी उसे अपने दान बच्चों की शादी के लिए साहूकार से अधिक ब्याज पर रुपया कर्ज पर लेना पड़ता है। कभी त्थोहारों पर या मौत पर अपने पुरखों का श्राद्ध, कथा अथवा अन्य

धार्मिक बायों के लिए उसे रुपये की आवश्यकता पड़ती है। ऐसी स्थिति में उसे अपना खेत गिरवी रखा कर बज्ज पर रुपया सेना पड़ता है। इस प्रकार किसान की गाड़ी कमाई का रुपया जमींदार और साहूकार खा जाते हैं तथा कुछ वकीलों की जेबों में भी पहुँच जाता है। जैसे—जमींदार ८%, वकील आदि १%, साहूकार ५८% रेंट, ३२%।

जहाँ एक बार ऋण सेना शुरू हुआ कि वह पीढी दर पीढी बढ़ता ही जाता है। सन् १९५६ के कृषि कमिशन के शब्दों में—“भारतीय किसान ऋण में जन्म लेता है और ऋण में ही मरता है तथा ऋण को भागी पीढियों के लिए छोड़ जाता है। यह ऋण पीढी दर पीढी बढ़ता ही रहता है।” गरीबी और ऋण-प्रस्तुता के कारण किसान अपने खेतों की भली प्रकार सेवा नहीं कर सकता और न वह खेतों की पैदावार बढ़ाने के लिए ही कुछ कर सकता है, जिससे खेतों की पैदावार दिन प्रति दिन कम होती जा रही है।

( ४ ) खेतों को पर्याप्त वनस्पति खाद नहीं मिलती—भारत की भूमि की उर्वरा-शक्ति बिलकुल ही गिर गई है। इसका मुख्य कारण वनस्पति खाद की कमी है। कृषि सम्बन्धी वैज्ञानिकों का मत है कि यहाँ की भूमि की उत्पादन शक्ति इतनी गिर गई है कि इसमें अधिक ग्रंथ गिर भी नहीं सकती। जब कोई फल किसी भूमि में बोई जाती है तो वह उस भूमि से कुछ निश्चित ग्रंथ खींच लेती है, जैसे—नाइट्रोजन या लवण आदि। भूमि में इन ग्रंथों की कमी होने से उसकी उर्वरा-शक्ति कम हो जाती है, इसलिए इस क्षति की पूर्ति करने के लिये खाद की आवश्यकता है। जितनी पुरानी भूमि है, उतनी ही उसमें अधिक खाद देना आवश्यक है, जिससे भूमि की उपजाऊ शक्ति बढ़े। कभी-कभी तो उत्तम खाद से ५% उत्पत्ति में वृद्धि हो जाती है। गहरी खेती में तथा एक भूमि में एक ही वर्ष में कई फसलें उत्पन्न करने के लिये खाद देना आवश्यक हो जाता है। भारत के कई स्थानों में तो तीन फसलें उगाई जाती हैं, जहाँ खाद देना आवश्यक होता है।

खाद कई प्रकार की होती है :- गोबर, कम्पोस्ट, मल-मूत्र, खली, रसायनिक एवं हरी खाद। भारत में ये सभी प्रकार की खादें उपलब्ध हैं, परन्तु उनका सदुपयोग नहीं होता। क्योंकि खाद देने का तरीका ठीक नहीं है। साधारणतः खाद का ढेर खेतों में कर दिया जाता है, जिसका ३३%, ग्रंथ वर्षा, हवा एवं धूप से नष्ट हो जाता है। फलतः घन और घन का अप-व्यय होता है।

गोबर अथवा पशुमूत्र का मल-मूत्र एक मौलिक खाद है, जिसे ईंधन की कमी के कारण जला दिया जाता है। डॉ० वाल्कर के अनुसार—“कुछ गोबर का ४०% खाद देने में, ४०% जलाने में तथा २०% अनुचित तरीके से नष्ट होने में काम आता है।” पशुमूत्र का मूत्र तो साधारणतः व्यर्थ ही जाता है, क्योंकि उसके उपयोग के लिए कोई भी प्रयत्न नहीं होता।



चाहिए। इस सम्बन्ध में चीन और जापान में जो किया जाता है वह भारतीय किसानों के लिए सर्वथा अनुकरणीय है। वहाँ खाद की कमी को पूर्ण करने के हेतु—पेठ पौधों की पत्तियाँ, उनकी आसार्थें, घास, बिचड़े, अन्य सड़े गले पदार्थ, राख, चूना आदि सभी प्राप्य वस्तुयें खाद बनाने के काम में लाई जाती हैं। भारत में भी इस प्रकार का प्रयत्न होना चाहिए कि जो खाद बनाई जावे उसका वितरण म्युनिसिपैलिटी, ग्राम पंचायतो और सरकारी समितियों द्वारा हो।

कृषि के लिए उन्नत किस्मों की फसलों को अपनाना चाहिए। उदाहरण के लिए, अमेरिका में अब तक गेहूँ की ५० नई जातियाँ निकाली गई हैं, जो बीमारियों, पशुओं, प्रनाबृष्टि अथवा सर्दों के कोहरे के प्रन्तर से मुक्त हैं। इस उन्नत जाति के बोने में वहाँ पिछले ४ वर्षों में (मन् १९४२-४६) ८,००० लाख टन कुशल की वृद्धि हुई है। सर रसल का कहना है कि उन्नत बीजों द्वारा पँदावार में कम से कम २० प्रतिशत वृद्धि की जा सकती है। भारत में गेहूँ, गन्ना, चावल और कपास की कुछ सुप्रसिद्ध उन्नत जातियों को विस्तृत रूप से सफलतापूर्वक अपनाना भी यह प्रकट करता है कि अन्य फसलों में भी इस प्रकार के परिवर्तनों की सम्भावनायें हैं।

विशेष जाति का चुनाव करते समय केवल उपज प्राप्ति का ही नहीं बल्कि रोग, प्रनाबृष्टि तथा बाढ़ सहन करने की प्रवृत्तियों पर भी विचार करना चाहिए। ऐसा अनुमान है कि उन्नत जाति के बीजों को बोने से गेहूँ, चावल व जूट की पँदावार में औसतन २ मन की वृद्धि हुई है। इस प्रकार पवार व बाजरा में १ मन, मूँगफली में १.७५ मन, बिनीला में ०.५ मन तथा गन्ने में २०० मन की वृद्धि हुई है।

### कीड़ों व पशुओं से फसल का बचाव—

वर्तमान समय में अनेकानेक कीड़ों, विडियों, टिट्टियों, दीमक अथवा पशुओं द्वारा भी हमारी फसल में कमी हो रही है, अतः इनको रोकने के उपाय होना आवश्यक है। दीमक आदि कीड़ों को रोकने के लिए खेतों में फसलों को हेर-फेर के साथ बोया जाय अथवा गहरे हल चला कर अर्ध घास-फूस को खेतों से निकाल दिया जाय। पानी के लिए उपयुक्त नालियाँ बनाई जायें और जो पौधे सूख जायें उन्हें शीघ्र ही हटा दिया जाय। फसलों की जंगली पशुओं से बचाने के लिए खेत के चारों ओर कटीले सारों की मजबूत बाड़ लगाई जावे, परन्तु रात में फसलों की रखवाली करना भी जरूरी है। फसलों में कब कीड़े लगते हैं और उनको कैसे दूर किया जा सकता है, इसके लिए देख-रेख आन्दोलन चालू किया जाय, जो समय-समय पर किसानों को इससे सूचित करते रहें। इन कार्यों से फसल की सुरक्षा होकर उत्पादन में वृद्धि अवश्य होगी।

भास-भास के लगे हुए खेतों के किसान आपस में मिलकर सम्मिलित खेती करें तो शीजार, पशु आदि के खर्च में कमी आ जायगी तथा इस बचे हुए धन को भूमि के सुधार में लगाया जा सकता है।

बरसात का पानी धीरे-धीरे खेतों को काटता रहता है। पश्चिमी बंगाल तथा उत्तर-प्रदेश में तो लाखों एकड़ भूमि नदियों के बटाव के कारण नष्ट हो गई है। पानी के बहाव का भी ठीक प्रबन्ध नहीं होता है और किसी-किसी स्थान पर पानी रुक कर दल दल हो जाती है। खेतों पर इमारतें नहीं बनाई जाती, जिससे बहुत हानि होती है।

( ६ ) खेती के पुराने तरीके — किसान परम्परागत ढंग से खेती करता है और जो नये तरीके हैं, उनको निर्धनता, अज्ञान के कारण नहीं अपनाता। खेत जोतने के लिए सड़की के हल का प्रयोग किया जाता है, जिसमें सोहे का फन लगा रहता है। इससे केवल ७"—८" जमीन खुदती है। खेत बराबर करने के लिए सड़की का पटरा होता है तथा बीज या तो छिड़क दिए जाते हैं या जुलाई के साथ-साथ डाल दिए जाते हैं। 'सीडड्रिल' या 'सीडहोवम' यन्त्रों का प्रयोग बहुत कम होता है। निराई तथा पुड़ाई के लिए मुरपो ही काम में लाई जाती है। बाटने में भी किसी मशीन का प्रयोग नहीं किया जाता, बल्कि हंसिया से फसल काटी जाती है। पशुओं द्वारा खलि-यान मँगा जाता है और हवा में उड़ा कर भूसा भ्रमण निकाला जाता है। धूसर्स (Threshers), विन्नोवर (Winnow) आदि का प्रयोग नहीं होता। इस प्रकार उसके सब यन्त्र पुराने हैं। नये यन्त्रों के प्रयोग से, जैसे—हन, पानी खींचने के पम्प आदि से कार्य-कुशलता अधिक बढ़ सकती है।

( ७ ) उत्तम बीजों की कमी—किसान उत्तम बीजों का प्रयोग नहीं करता और बहुधा उसको मिसता भी नहीं है। वह गाँवों के बनियों या महुजनों से बीज लेता है, जो अच्छा नहीं होता, जबकि अच्छी उपज के लिए अच्छा, मोटा तथा स्वस्थ बीज आवश्यक है। परन्तु भारत के कुछ ही राज्यों में प्रगतिशील बीजों का प्रयोग १५% से अधिक नहीं है।<sup>१</sup> अच्छे बीजों का उपयोग बढ़ाने के लिए भारत सरकार ने सन् १९५७-५८ में २०३ करोड़ ६० की आर्थिक सहायता तथा १८४ करोड़ ६० का ऋण विभिन्न राज्यों में २१-२५ एकड़ के १,४१६ बीज कार्यों की स्थापना के लिए स्वीकृत किया। इसके साथ ही संघ-प्रदेशों (Union Territories) में १२ बीज कार्यों की स्थापना के लिए ३८० लाख रुपए स्वीकृत किए,<sup>२</sup> जिससे अच्छी किस्म का बीज पर्याप्त मात्रा में वितरण के लिए उपलब्ध हो सके।

भारतीय कृषक बीजों के सम्बन्ध में भी बेफिकर है और वह अच्छे बीजों को रखने के लिए प्रयत्नशील नहीं है। वास्तव में परिस्थितिका उसे ऐसा करना पड़ता है और फिर उस महाजनो या बनियों से ऊँचे दाम पर अच्छे किस्म का बीज नहीं मिलता, जिसका परिणाम फसलों पर होता है।

1. देखिये Grow More Food Enquiry Committee Report (1952) p. 127.

1. India 1958.

( ८ ) पशुओं की दशा—यद्यपि भारतीय कृषि में गाय और बैल का बहुत अधिक महत्त्व है। उनके बिना खेतों की जुताई नहीं हो सकती, कुँभों से सिंचाई नहीं हो सकती और न फसलों के भण्डार ही भरे जा सकते हैं और न हमारे भोजन के लिए दूध जैसा पोष्टिक पदार्थ ही मिल सकता है। किन्तु फिर भी हमारे यहाँ पशुओं की दशा अच्छी नहीं है। समस्त भारत में २६१ करोड़ पशु हैं। इनमें से आधे प्रायः गिरी हुई हालत में हैं, जो खेतों को किसी प्रकार की सहायता नहीं पहुँचा सकते।

पशुओं की खराब अवस्था होने का मुख्य कारण चरागाहों की लापरवाही, दोषपूर्ण जनन (Breeding), किसानों की निर्धनता एवं अनिशा है। उदाहरणार्थ, उत्तर-प्रदेश में जंगलों को काट कर पहाड़ियों पर भी खेत बनाये गये हैं। चरागाहों के ठीक न होने से पशुओं की बर्ती होती जा रही है। इसके अलावा कृषि भी ऐसी की जाती है जिससे भूसाँ आदि अधिक नहीं मिलता, ताकि पशुओं की वृद्धि हो सके। साधारणतया चरागाहों में ५ महीने पशुओं की चराई हो सकती है। इसी तरह बंगाल में प्रायः सभी स्थानों पर गन्तों के किनारे, तालाबों के आस पास, खेतों की मेड़ों पर ही पशु अपनी गुजर कर सकते हैं। जमीन का कोई भी भाग ऐसा नहीं है, जो कृषि के उपयोग में न लाया गया हो। फसल काटने के वक्त कुछ समय के लिए अवश्य उन्हें खाने को मिल जाता है, किन्तु बाकी समय में उनका कुछ भी प्रबन्ध नहीं होता। परिणामस्वरूप पशुओं की दशा गिरती जा रही है।

घारे की बर्ती के कारण पशुओं की नस्ल भी बहुत खराब है, क्योंकि हमारे शहरो व गाँवों में जो बेकार तथा खराब जाति के साढ़ू प्रमा करते हैं, उनसे ही सन्तानोत्पत्ति होती है। फलस्वरूप नई नस्लें बिगड़ती जाती हैं। इसके अतिरिक्त इसमें पशुओं की बीमारी भी सहायक होती है। इसी कारणों से हमारे पशु खेतों के कार्यों के लिए पूर्ण रूप से लाभदायक सिद्ध नहीं होते। इसीलिए भारत में पशुओं की प्रति १०० एकड़ सख्या ७५ है, जबकि हॉलैंड में यही संख्या ३८, मिथ में २५ है।

( ९ ) जन-संख्या में वृद्धि, और बोई हुई भूमि में कमी—भारत की जन-संख्या बड़े वेग से बढ़ रही है, अतएव जब तक इस पर रोक धाम न हो, तब तक हिन्दुस्तान की खाद्य-समस्या हल नहीं हो सकती। सच बात तो यह है कि पहले की अपेक्षा सभी देशों की जन-संख्या में काफी वृद्धि हुई है, लेकिन साथ ही उन देशों में खाद्य-सामग्री का उत्पादन भी बढ़ा है। उत्पादन ही क्यों, बल्कि इन देशों में शक्ति को संचित रखते हुए थोड़ी मेहनत से अधिक से अधिक उत्पादन प्राप्त करने के साधनों में भी उन्नति हुई है। निम्न आँकड़ों से स्पष्ट है कि भारत के किसानों के पास जमीन किन्तनी कम है :—

देश	जन संख्या लाख	फसल का क्षेत्रफल (लाख एकड़)	प्राप्त मनुष्य पीछे भूमि का हिस्सा (एकड़)
जापान	६६०.३०	२३०.६०	०.३६
चीन	४,५००.०	२,०८०.०	०.४४

भारतवर्ष	३,५६६*०	३,०२१*१०	१*२
सोवियत रूस	१,६५०*०	७,०००*०	४*२
अमेरिका	१,२५०*०	४,१३०*२०	३*३
कनाडा	१००*३०	३,०००*०	२*८६

किन्तु नीचे की तालिका से स्पष्ट है कि भारत की जन-संख्या की वृद्धि के साथ साथ उत्पादन कम होता गया :—

वर्ष	जन-संख्या (लाख)	क्षेत्रफल (लाख एकड़)	प्रति व्यक्ति बीघा गया (क्षेत्रफल)	भनाज (लाख टन)
१९११-१२	२,३६०*६	१,५००*५०	०*६	—
१९२१-२२	२,३३०*६	१,५८०*६०	०*८८	५४०*३०
१९३१-३२	२,५६०*८	१,५६०*६०	०*८२	५००*१०
१९४१-४२	२,६५०*८	१,५६०*५०	०*७२	४५०*७०
१९५१*	३,५६८*२	१,२६६*६४	०*३५	५१२*००

यह भी उल्लेखनीय है कि एक ओर तो कुल कृषि भूमि के साथ साधारण के अन्तर्गत कृषि भूमि का अनुपात तो कम हो रहा है और व्यापारिक फसलों का उत्पादन क्षेत्र में वृद्धि हो रही है।

(१०) सहायक उद्योग-धंधों की नितान्त कमी—भारत में ऐसे व्यक्ति अधिक हैं, जो दिन जमीन के हैं और जो मेहनत-मजदूरी करके पेट पालते हैं। उन्हें खेतों में काम साल के कुछ ही महीनों में, जब फसलें बोई और काटी जाती हैं, मिलता है। बाकी वर्ष के श्रम्य समय में वे बिल्कुल बेकार रहते हैं, क्योंकि कृषि के साथ साथ चलने वाले श्रमियों की बढ़ी कमी है। फलतः यह समय वे मजदूर वर्ग में खो देते हैं। फसल नष्ट होने या खोले पड़ने या अकाल होने पर तो इनकी दशा और भी बुरी हो जाती है, क्योंकि खेतों में पूरे साल भर भी इनको यथेष्ट काम नहीं मिल सकता। डा० राधाकमल मुकुर्जी के अनुसार—“उत्तरी भारत में केवल २०० दिन के लिए खेती में काम मिलता है।” डा० स्टीवर के मतानुसार—“साल भर में केवल ५ महीने ही मद्रासी शासक खेती में लगे रहते हैं।” मैजर जेक के कथनानुसार—“बंगाल में जब किसान जूट नहीं बीता है तब वह ६ महीने फालतू रहता है, किन्तु अगर वे जूट और चावल बो देते हैं तो उन्हें जुलाई और अगस्त में ६ सप्ताह के लिए और कार्य मिल जाता है।” श्री कोटिंग का कहना है—“दक्खिन बम्बई में १८०-१९० रोज के लिए खेतों में अधिक कार्य रहता है।” पंजाब में श्री कैंलवर्दे के अनुसार—“साल भर में सिर्फ १५० दिन का ही काम रहता है।” राँवल कृषि नमीशन (सन् १९३८) के अनुसार निम्नानुसार को साल भर में ४ महीने तक कोई काम नहीं रहता।

\* सन् १९५१ के पूर्व के अर्थों में पकिस्तान के आँकड़े भी सम्मिलित हैं।

ये इस समय को व्यर्थ ही खादियो, ऋगटो और मालस्य मे गवाँ देते हैं, अतः भूमि पर और भी अधिक भार बढ जाता है ।

( ११ ) फसल के रोग और शत्रु—यदि खेत अच्छी तरह से न जोता जाय, अच्छी खाद न डाली जावे या कम खाद डाली जावे, आवश्यकता से अधिक या कम पानी दिया जावे तो फसल निर्बल हो जाती है और उसमे कीड़े लग जाते हैं । उदाहरण के लिए, चावल मे फूट रॉट (Foot rot) और ब्लास्ट (Blast) कीड़े, गन्ने मे मोसेक (Mosuo) और रेड रॉट (Red rot), मक्ई में स्मट्स (Smuts), मूँगफली मे विल्ट (Wilt) आदि । इन कीड़ो से फसल को बड़ा नुकसान होता है । एक जगह फसल मे कीड़े लग जाने मे अन्य स्थानो की फसल पर भी प्रभाव पडता है । ये कीड़े पौधो की जड़ो से मिलने वाले भोजन को खा जाते हैं, जिससे पौधा अच्छी तरह नहीं बढ पाता । कई प्रकार के अन्य कीड़े, जैसे - टिट्टिप्याँ, घास टिट्टे (Grass Hoppers), छोटे-छोटे चींटे तथा दीमक आदि भी फसल को समूचा ही नष्ट कर देते हैं । यह अनुमान लगाया गया है कि कीड़े समस्त पृथ्वी की दस प्रतिशत फसलो को नष्ट कर देते हैं । केवल भारत मे ऐसी हानि सन् १९२१ मे १३,६०,००,००० पौड की कूती गई थी ।

कही-कही बन्दर, सूपर, गीदड, चूहे तथा जंगली जानवर भी खेतो को बहुत हानि पहुचाते हैं । रॉयल कमिशन के अनुसार इम्बई प्रांत मे इनसे प्रति वर्ष ७२० लाख रुपये का नुकसान होता है । उत्तर प्रदेश और मध्य प्रदेश मे यह नुकसान और भी अधिक होता है । परीक्षा से मालूम हुआ है कि एक चूड़ा साल मे ६ पौड घनाज नष्ट करता है और भारत में कुल ८० करोड चूहे माने जाते हैं । अतः उनसे एक वर्ष मे २२ करोड रुपये की हानि होती है । फसलो के इन शत्रुयो से बचने का एक मात्र उपाय यही है कि खेतो मे बाड़े लगाई जावें और कीटाणुनाशक द्रव्यो का उपयोग किया जाय ।

( १२ ) प्राकृतिक कारण—भारतीय कृषि मानसून पर निर्भर है, अतः जिस वर्ष मानसून ठीक समय पर नहीं आते तो हमारे कृषि कार्य बिल्कुल रुक जाते हैं और कभी-कभी तो प्रकाल पड जाता है । अनुमान है कि प्रति पाँच वर्ष मे एक वर्ष अच्छा, एक बुरा और तीन अतिविषम वर्ष होते हैं । अतः हमारी फसले कभी तो अच्छी और कभी भीमत् से भी कम होती हैं । कई बार अधिक वर्षा होने, असामयिक वर्षा होने, भोले गिरने या बाढ आने के कारण भी फसलें नष्ट हो जाती हैं । ऐसी समस्या मे किमान के लिए अधिक न्याय पर ध्यान देने के अतिरिक्त और कोई चारा नहीं होता । इसका प्रत्यक्ष उदाहरण हमको सन् १९५८ की वर्षा से मिलता है, जिसमे फसलो का अत्यधिक हानि हुई है ।

( १३ ) पर्याप्त सिंचाई सुविधाओं का अभाव—भारतीय कृषि वर्षा पर निर्भर रहती है, अतः मानसून का कृषि कार्यों मे विशेष महत्त्व है । अच्छे वर्ष मे पानी

की विशेष आवश्यकता नहीं होती, किन्तु सूखे समय में सिंचाई आवश्यक हो जाती है। सरकारी प्रांकड़ों के अनुसार भारत में लगभग ५६\*३ मिलियन एकड़ भूमि में ५०% गहरी, से २५% कुओं से, १५% तालाबों से और १०% अन्य साधनों से सिंचाई होती है। यद्यपि भारत में सिंचाई का क्षेत्रफल ५६३ लाख एकड़ भूमि है, जबकि सयुक्त राष्ट्र अमेरिका में २०० लाख एकड़, रूस में ८० लाख, जापान में ७० लाख, मित्र में ६० लाख, बेल्जिको में ५७ लाख और इटली में ४०\*५ लाख एकड़ भूमि है। फिर भी यह मात्रा हमारे लिये पर्याप्त नहीं है, अतः देश के विभिन्न भागों में ठीक समय पर फसलों को पानी न मिलने से प्रायः एक न एक फसल नष्ट होकर खाद्यान्नों की कमी हो जाती है।

( १४ ) क्रय-विक्रय की असुविधाये—साधारणतः खेती को पैदावार देना में ही श्रम जाती है, क्योंकि अभी तक हमारे यहाँ खेती व्यावसायिक पैमाने पर नहीं होती। इसके अलावा हमारे यहाँ अन्य देशों की तरह मिश्रित खेती भी नहीं होती, ताकि कई तरह की पैदावार मिल सकें। ऐसी स्थिति में यह सम्भव नहीं कि बड़ी मात्रा में कृषि उत्पादन विदेशों को भेजे जा सकें। मोटे रूप में हमारे यहाँ पैदा होने वाली चाम और कॉफी का सीम-चीलाई भाग, बपास का दो-तिहाई भाग, जूट का एक-तिहाई भाग, अलसी का आधा भाग और मूँगफली का पाँचवा भाग विदेशों को निर्यात होता है। ग्राम तोर पर किसान अपने खाने के लिए रखकर बाकी पदार्थों को अपने पुराने बर्तन चुकाने, लगान देने तथा अन्य आवश्यक कार्यों के लिए बेच देते हैं। यही अतिरिक्त पदार्थ नगर-वासियों का अरण्य-पोषण करने हैं।

भारत का कृषि उद्योग ऐसे करोड़ों व्यक्तियों के हाथ में है, जिन्हें न तो इस बात की शिक्षा ही मिली है कि अच्छे ढंग से और सुचारु रूप से विशेष लाभ के लिए किस प्रकार उत्पादन किया जाए और न वे अपनी दरिद्रता के कारण खेती सम्बन्धी वैज्ञानिक तरीकों, सूचनाओं तथा वस्तुओं के भाव-भाव सम्बन्धी बातों से ही परिचित होते हैं। फलतः किसान के अज्ञान का लाभ व्यापारी उठाते हैं। हमारे निर्यात व्यापार में इतने अधिक दलालों का हाथ रहता है कि वे किसान से मनमाना फायदा उठाते हैं। गरीब किसान अपने खेतों और गिरी हुई आर्थिक अवस्था के कारण इतना अधिक सपत्र नहीं कर पाता कि वह बड़े-बड़े मण्डियों में जाकर अच्छे भाव पर बेच सके। दलालों की अधिकता और माल बेचने में कई अस्वस्थ तरीकों का प्रयोग होने से गरीब किसान को अपने एक रुपये की फसल में से सिर्फ नौ आने ही मिल पाते हैं और बाकी रुपया दलालों, तुलावटियों, धर्मिदा, पत्तेदारों, म्यूनिसिपल टैक्स आदि सबों में ही समाप्त हो जाता है। विशेषकर बंगाल, बिहार, उड़ीसा, उत्तर-प्रदेश व पंजाब में अधिकतर माल इन दलालों की सहायता से बेचा जाता है। कभी-कभी तो महाजन किसानों को इस सर्वे पर रुक्या देते हैं कि फसल यकने पर उनकी ही बेची जायेगी।

इस प्रकार के कार्यों में गरीब किसान को अधिक नुकसान बहुत होता है, क्योंकि उसे अपनी फसल का पूरा साम नहीं मिलता। इसका मुख्य कारण माल बेचने की पर्याप्त सुविधाओं का न होना है। बाजारों में कई प्रकार के बांट काम में लाये जाते हैं। कभी-कभी तो खरीदने और बेचने के बांट भी अलग-अलग होते हैं। इसके अलावा किसान से माल खरीदते समय कई प्रकार की कटौतियाँ की जाती हैं, जैसे— तुलाई, बिनाई, पल्लेदारी, घमाई, खाता दलाली, भाड़त, करदा आदि। इनके अलावा चौकीदार, भगी, मुनीम, भिस्ती, आदि सभी को इसमें से कुछ न कुछ चुकाना पड़ता है। फलतः किसानों को काफी हानि होती है और उसकी उपज का ४२% से ५७% प्रतिशत दलालों और आड़तियों की जेब में चला जाता है। १ अक्टूबर सन् १९५८ से बाँटो की नई प्रणाली लागू की गई है, इसका सभी क्षेत्रों में उपयोग होने पर ऐसी आशा है कि नापतौल की सभी अशुविधाएँ दूर हो जाएँगी।

( १५ ) कृषि पूँजी का अभाव—कृषक के पास कृषि में विनियोग के लिए पर्याप्त पूँजी नहीं होती। इस कारण वह खेतों के लिए खाद नहीं खरीद सकता है और न पशुओं को खिला-पिला ही सकता है। सिंचाई के लिये पानी प्राप्त नहीं कर सकता है और न अधिक उपयोगी कीमती औजार ही खरीद सकता है। भारतीय किसान विस्तृत खेती करता है। चीन और जापान के किसानों की तरह गहरी खेती नहीं कर सकता। इन कारणों से भारत में खेती की औसत उपज कम है।

( १६ ) भारतीय किसान साधक या बाधक—भारत में कृषि की अत्यन्त अवस्था के कारण कृषक की दशा अत्यन्त शोचनीय है। वस्तुस्थिति से अनभिज्ञ लोग इसका मुख्य कारण किसान की मानते हैं। भारतीय किसान को मूल्य, अपने धन्य के विषय में कुछ भी न जानने वाला और अत्यन्त रुढ़िवादी कहा जाता है। प्रारम्भ में कृषि-विभाग भी समझता था कि भारतीय किसान खेती करना नहीं जानता, किन्तु सर्वप्रथम कृषि विशेषज्ञ डा० बोमेलकर ने भारतीय किसान की प्रशंसा करते हुए कहा—“भारतीय किसान खेती के सम्बन्ध में पूरा ज्ञान रखता है और जिन विपरीत परिस्थितियों में उसे उद्योग चलाना पड़ रहा है, उनको देखते हुए वह श्रेष्ठ किसान है। भारत का किसान ब्रिटेन के किसान की बराबरी नहीं करता, किन्तु वह उससे कुछ बातों में बड़ जाता है। उनका कहना है कि उन्होंने भारत जैसा मेहनती और होशियार किसान नहीं देखा, जो इतनी लगन और सावधानी से खेती करता हो।” तमशः अब तो कृषि-विभाग के अधिकारी भी इस बात को मानने लगे हैं कि भारतीय किसान को साधारणतः खेती धारी के सम्बन्ध में कुछ और नहीं सीखना, परन्तु वैज्ञानिक खेती के लिए उसे कुछ नई आवश्यक बातें अवश्य सीखनी होंगी।

उत्तम बीज, खाद, हल, बँल, गहरी जुताई और चकवन्दी के लाभ को वह न जानता हो, यह बात नहीं है, किन्तु जिस निष्पत्ता और उपेक्षा के बातावरण में वह जीवन व्यतीत कर रहा है, उसमें वह खेती की उन्नति नहीं कर सकता। इन विषय

परिस्थितियों के कारण वह निराशावादी और भाग्यवादी हो जाता है। फिर भी जिस सहनशीलता और लगन का वह परिचय देता है, वह केवल सराहनीय ही नहीं अपितु इस बात की सूचक है कि पूर्ण सुविधाएँ होने पर वह अन्य देशों की तुलना में भी सफल हो सकता है।

यह सर्व विदित है कि आज का किसान सर्वथा अप्रकृष्ट और अशिक्षित है तथा उसके खेती करने का ढंग अत्यन्त पुराना है। वह सफाई की ओर विशेष ध्यान नहीं देता। फलस्वरूप वह अनेक रोगों का शिकार हो जाता है तथा उनसे ग्रसित होकर अपने स्वास्थ्य को नष्ट कर लेता है और उसकी कार्यशक्ति में बहुत कमी आ जाती है।

### समस्या का हल—

संयुक्त-राष्ट्र-संघ (U.N.O) के कृषि और खाद्य विभाग के (F.A.O.) हाइड्रेक्टर श्री एन० सी० डॉट ने भारत को कृषि उन्नति के लिए निम्न सुझाव दिये हैं :—जंगलों को काटने की प्रणाली पर कड़ा नियन्त्रण कर भूमि कटाव (Soil Erosion) को रोक जाय। (२) नल-कूपों द्वारा सिंचाई के क्षेत्रों में वृद्धि करना। (३) रसायनिक खाद के उपयोग में वृद्धि करने की अपेक्षा दाल वाली (Clover Crops) फसलों का अधिक उपयोग किया जाय, जिससे उनके द्वारा नाइट्रोजन संचय करने तथा पानी की अधिक समय भूमि में रहने की प्रणाली का विकास हो। (४) खेतों में मशीन का प्रयोग खेतों के नये टुकड़े तक ही सीमित कर देना। भारत की सम्पूर्ण कृषि में मशीनों का प्रयोग करना एक भूखंता का कार्य है, क्योंकि इससे भारत में एक लम्बे समय में प्रचलित खेती के उपयोग में बाधा उपस्थित हो सकती है।

इस स्थिति का सामना करने के लिए उचित उपाय तो यही है कि देश में काफी उत्पादन किया जाय और देश को खाद्यान्नों की वृद्धि से आराम निर्भर बनाया जाय। यह कार्य तीन प्रकार से किया जा सकता है :—

( १ ) कृषि के अन्तर्गत भूमि का क्षेत्रफल बढ़ाकर।

( २ ) भूमि की प्रति इकाई से उत्पादन बढ़ाकर।

( ३ ) वर्तमान कृषि योग्य भूमि को अनुत्पादक होने से बचाकर।

( १ ) कृषि के अन्तर्गत भूमि का क्षेत्रफल बढ़ाकर—कृषि के अन्तर्गत भूमि में वृद्धि करने का अर्थ यह होगा कि बेकार भूमि और कृषि-योग्य भूमि पर ( जो ३४% होती है ) कृषि की जाएगी। निम्नलिखित यह सत्य है, अतः इस प्रकार की भूमि पर खेती करने के पहले यह मान्य करना होगा कि किन कारणों से वह बेकार थी। सम्भव है किन्हीं भागों में कम वर्षा, किन्हीं में अधिक और किन्हीं में कीड़े मकोड़े या बीमारियों के अथवा घास-कॉस के कारण खेती न की जा सकी हो। अतः इन कारणों का पता लगाकर कौनसे तरीके काम में लाये जायें, इसको सोचना होगा ? इसके अतिरिक्त बेकार जमीन पर खेती करने का उपाय होना जरूरी है। ऐसी भूमि



को जो नदियो, तालाबों और रेल मार्गों के दोनों ओर बेकार पड़ी है, उसका पूरा ब्योरा भातूम कर किसानों को या ऐसे व्यक्तियों को दे दो जाय जो उस पर शीघ्र से शीघ्र खेती कर सर्वे अथवा वहा जल्दी उगने वाले वृक्षों को लगा कर बढ़ती हुई ईंधन की समस्या को हल करें। केन्द्रीय सरकार की ट्रंकटर व्यवस्था कमेटी ने इस सम्प्रदाय में काफी सराहनीय कार्य किया है। अब तक तराई, मध्य-भारत और राजस्थान संघों के एक बड़े भाग की भूमि को ट्रंकटरो द्वारा कृषि-योग्य बना दिया गया है। ऐसा अनुमान है कि यदि बेकार और बजर भूमि के कम से कम चौथाई भाग पर ही खेती की जाय तो हमारी खाद्यान्न उत्पत्ति काफी हद तक बढ़ सकेगी।

कुछ लोगों का अनुमान है कि इस प्रकार की कुल भूमि वास्तव में देश की जन संख्या की तुलना में बहुत छोटी है, जिससे अखिलांड की दशा ऐसी है कि उस पर कृषि करने से कोई फल नहीं होगा। दूसरे, इस प्रकार की भूमि का उचित रूप से विकास करने के लिए दीर्घकालीन कार्यक्रम बनाने पड़ेंगे। उनके अनुसार यदि इस प्रकार की सारी प्राप्य भूमि कृषि के अन्तर्गत कर ली जाय तो भी इन पर उत्पन्न होने वाली फसलों से देश के उत्पादन में कोई वृद्धि नहीं होगी और न खाद्य समस्या में ही सुधार होगा।

(२) भूमि की प्रति इकाई से उत्पादन बढ़ा कर—इससे निश्चय ही लाभ होने की सम्भावना है। भारत में प्रति एकड़ खाद्य की उपज मिर्चा ८५० पौंड ही होती है, जबकि चाईलैंड में इसकी उपज १५० पौंड, संयुक्त-राष्ट्र अमेरिका में १,६८० पौंड, मिश्र में २,००० पौंड, जापान में २,१५० पौंड, स्पेन में ३,५०० पौंड और इटली में ३,००० पौंड एकड़ है। इसी प्रकार अन्य फसलों की भी यही दशा है। फिर यह प्रश्न उठता है कि हमारे देशों में प्रति एकड़ उत्पादन का स्तर इतना ऊँचा है तो यह भारत में ही क्यों नहीं हो सकता। इस प्रश्न पर विचार करके हम इस परिणाम पर पहुँचे हैं कि फसलों की उगाने की प्रणाली में ही कोई बड़ा दोष है, जो न्यून उत्पादन के लिये उत्तरदायी है। अब तक इन दोषों को दूर नहीं किया जा सकता। तब तक खाद्य समस्या के हल करने की आशा करना व्यर्थ है।

सभी प्राणों में सिंचाई के पर्याप्त साधन प्राप्त नहीं हैं, चाएव सबसे बड़ी आव-  
श्यकता इस बात की है कि जिन जिन भागों में वर्षा कम होती है वहा सिंचाई के साधन प्रचुर मात्रा में प्रस्तुत किये जायें। उदाहरण के लिये, दक्षिण भारत में भूमि के असमत्तल होने के कारण पहाड़ियों के बीच बीच बना कर वर्षा का पानी रोका जा सकता है। पहाड़ी भागों में भी सोनों, नदियों तथा नानों को रोका कर तालाब की आकृति के बीच बनाये जा सकते हैं अथवा सरकार अपनी ओर से तकावी देकर व्यव-  
धान बनाने में मदद कर सकती है। इसके अतिरिक्त वर्तमान कुंधों की मरम्मत की जानी चाहिए अथवा उसके निकाले जाने वाले पानी का उपयुक्त उपयोग किया जाय, जिससे सीधी हुई भूमि से थोड़े ही समय में दो फसलें मिलने लगेंगी और प्रति एकड़ उपज में काफी वृद्धि होगी।

वर्षों की बमी सूखी खेती की प्रणाली (Dry Farming) को अपनाकर भी दूर कर सकते हैं। इस तरह के प्रयोग इन्डियन वॉसिल थॉमस एग्रीकल्चर रिसर्च द्वारा पंजाब में रोहतक, बम्बई, भोलापुर, बीजापुर, हैदराबाद, रायपुर और मद्रास में हजारों केन्द्रों पर किये गये हैं। इस प्रणाली से न सिर्फ औसत वर्ष में ही उत्पत्ति की जा सकती है, अपितु सूखे वर्षों में भी कुछ न कुछ पैदा किया जा सकता है।

यह कहा जा सकता है कि अन्य बातों में मुधार करने से भी इस प्रकार की सफलता मिल सकती है। प्रत्येक फसल के साथ कुछ ऐसी बातें भी हैं जिनका पूर्व उपयोग फसल की अधिक से अधिक प्राप्ति के लिए आवश्यक होता है, जैसे खाद इसका दूसरा उदाहरण है। भिन्न-भिन्न कर्मियों और विद्वानों ने बार-बार इस ओर संकेत किया है। कि भारतीय मिट्टी में नैत्रजन की बमी है। डा० वर्न ने अनुमान लगाया है कि भारत में प्रति वर्ष २६ लाख टन नाइट्रोजन की आवश्यकता पड़ती है। यह पूर्व १३२ टन अमोनियम सल्फेट अथवा ५२६० लाख टन गोबर की खाद से पूरी की जा सकती है।

डा० आचार्य के अनुसार यदि वृक्ष, खेजड़ा आदि जल्दी पनपने वाले वृक्षों को लगाकर गोबर की जलाने से बचाया जा सके तो प्रति वर्ष हमको इन अतिरिक्त गोबर की खाद से १०० प्रतिशत नाइट्रोजन मिल सकता है, जिससे खाद्यान्नों में १०० लाख टन की वृद्धि की जा सकती है।

इसके अलावा किसान खाद की बमी अपने खेत और पशुओं के बाड़े में मँसे और धूँटे बर्तन से कम्पोस्ट बनाकर स्वयं खाद की पूर्ति कर सकते हैं। डा० सी० एन० आचार्य के अनुसार—“भारत के ५,००० गहरों में लगभग ६ करोड़ व्यक्ति रहते हैं, यदि उनके मँसे को कम्पोस्ट बनाने में उपयोग किया जाय तो प्रति वर्ष १०० लाख टन उत्तम खाद मिल सकती है, जिससे उत्पादन में १० लाख टन की प्रति वर्ष वृद्धि होगी।”

कम्पोस्ट के अलावा तिलहन की खाद भी काम में लाई जा सकती है। इसके अलावा खेती में हरी खाद, ढंका, गवार, सनई, नील, सोयाफली आदि का भी प्रयोग किया जा सकता है। विदेशों में खेतों की उर्वरा-शक्ति बढ़ाने के लिए बनावटी खादों का भी प्रयोग किया जाता है, किन्तु भारत में उनका प्रयोग खर्चीला और मुश्किल होता है। कई विद्वानों का कहना है कि खेतों की बनावटी खादों से दूर रखा जाय। अमेरिका में डा० क्लार्क और रोलट, इंग्लैण्ड के डोलमेट और मोकरोड तथा भारत में डा० मंकरिमन तथा बी० बी० नाथ का तो कथन है कि खेतों में निरन्तर बनावटी खाद देने में यद्यपि दो फसलें पैदा होती हैं फिर भी उनमें उत्तम पोषक तत्व नहीं होते, जितने गोबर और अन्य खादों से तैयार की गई फसलों में होने हैं। फिर भारत के किसान गरीब हैं, उनके लिए इस खाद का उपयोग अमम्व है। अतः वर्तमान समय में खेतों में अधिक से अधिक उपज प्राप्त करने के लिए सब प्रकार के प्रयत्न करने

चाहिए। इस सम्बन्ध में चीन और जापान में जो किया जाता है वह भारतीय किसानों के लिए सर्वथा अनुकरणीय है। वहाँ खाद की कमी को पूर्ण करने के हेतु—पेठ पौधों की पत्तियाँ, उनकी आसार्थें, घास, बिचड़े, अन्य सड़े गले पदार्थ, राख, चूना आदि सभी प्राप्य वस्तुयें खाद बनाने के काम में लाई जाती हैं। भारत में भी इस प्रकार का प्रयत्न होना चाहिए कि जो खाद बनाई जावे उसका वितरण म्युनिसिपैलिटी, ग्राम पंचायतो और सरकारी समितियों द्वारा हो।

कृषि के लिए उन्नत किस्मों की फसलों को अपनाना चाहिए। उदाहरण के लिए, अमेरिका में अब तक गेहूँ की ५० नई जातियाँ निकाली गई हैं, जो बीमारियों, पशुओं, प्रनाबृष्टि अथवा सर्दों के कोहरे के प्रन्तर से मुक्त हैं। इस उन्नत जाति के बोने से वहाँ पिछले ४ वर्षों में (मन् १९४२-४६) ८,००० लाख टन कुशल की वृद्धि हुई है। सर रसल का कहना है कि उन्नत बीजों द्वारा पँदावार में कम से कम २० प्रतिशत वृद्धि की जा सकती है। भारत में गेहूँ, गन्ना, चावल और कपास की कुछ सुप्रसिद्ध उन्नत जातियों को विस्तृत रूप से सफलतापूर्वक अपनाना भी यह प्रकट करता है कि अन्य फसलों में भी इस प्रकार के परिवर्तनों की सम्भावनायें हैं।

विशेष जाति का चुनाव करते समय केवल उपज प्राप्ति का ही नहीं बल्कि रोग, प्रनाबृष्टि तथा बाढ़ सहन करने की प्रवृत्तियों पर भी विचार करना चाहिए। ऐसा अनुमान है कि उन्नत जाति के बीजों को बोने से गेहूँ, चावल व जूट की पँदावार में औसतन २ मन की वृद्धि हुई है। इस प्रकार पवार व बाजरा में १ मन, मूँगफली में १.७५ मन, बिनीला में ०.५ मन तथा गन्ने में २०० मन की वृद्धि हुई है।

### कीड़ों व पशुओं से फसल का बचाव—

वर्तमान समय में अनेकानेक कीड़ों, विडियों, टिड्डियों, दीमक अथवा पशुओं द्वारा भी हमारी फसल में कमी हो रही है, अतः इनको रोकने के उपाय होना आवश्यक है। दीमक आदि कीड़ों को रोकने के लिए खेतों में फसलों को हेर-फेर के साथ बोया जाय अथवा गहरे हल चला कर अर्ध घास-फूस को खेतों से निकाल दिया जाय। पानी के लिए उपयुक्त नालियाँ बनाई जायँ और जो पौधे सूख जायँ उन्हें शीघ्र ही हटा दिया जाय। फसलों की जंगली पशुओं से बचाने के लिए खेत के चारों ओर कटीले सारों की मजबूत बाड़ लगाई जावे, परन्तु रात में फसलों की रखवाली करना भी जरूरी है। फसलों में कब कीड़े लगते हैं और उनको कैसे दूर किया जा सकता है, इसके लिए देख-रेख आन्दोलन चालू किया जाय, जो समय-समय पर किसानों को इससे सूचित करते रहें। इन कार्यों से फसल की सुरक्षा होकर उत्पादन में वृद्धि अवश्य होगी।

भास-भास के लगे हुए खेतों के किसान आपस में मिलकर सम्मिलित खेती करें तो शीजार, पशु आदि के खर्च में कमी आ जायगी तथा इस बचे हुए धन को भूमि के सुधार में लगाया जा सकता है।

किसान अपने काम में पूरी छवि से, इसलिए यह जरूरी है कि जिस जमीन को वह जोड़ता है उस पर उसका हक हो, तभी वह अपनी खेती समझ कर सुधार कर सकता है। इस तरह खेतों की प्रति एकड़ पैदावार अधिक हो कर हमारी खाद्य-समस्या का हल हो सकेगा तथा विदेशी विनिमय की वृद्धि हो सकेगी।

कृषि व्यवस्था के उत्थान के लिए देश की पंच-वर्षीय योजनाओं में कृषि उद्योग के विकास एवं सुधार को पर्याप्त स्थान दिया गया है। फलस्वरूप कृषि उत्पादन में वृद्धि हुई है। तीसरी योजना में भी कृषि नीति का लक्ष्य यही है कि बढ़ती हुई जन-संख्या को पर्याप्त खाद्यान्न उपलब्ध हो सके तथा विकसित औद्योगिक धर्म-व्यवस्था के लिए आवश्यक कच्चा माल उपलब्ध हो एवं कृषि-पदार्थों का विदेशों को निर्यात सम्भव हो। योजना कालीन कृषि नीति के प्रमुख तत्त्व निम्न हैं :—

- ( १ ) भूमि-उपयोग का नियोजन।
- ( २ ) दीर्घकालीन एवं मध्यकालीन लक्ष्यों का निर्धारण।
- ( ३ ) योजना के अनुसार विरासत कार्यक्रमों, भूमि-उपयोग योजना, खाद का बँटवारा, उत्पादन लक्ष्यों की पूर्ति के लिए सरकारी सहायता की सम्बन्धित करना, तथा
- ( ४ ) समुचित कृषि मूल्य नीति का निर्धारण।

इस प्रकार कृषि आधार को मजबूत बनाकर उत्पादन वृद्धि के लिए कृषि उद्योग को तथा टाण्टिक मोड़ दिया जा रहा है; जिससे निश्चय ही कृषि उद्योग की समस्याओं का निवारण होकर कृषि उद्योग का सन्तुलित विकास हो सकेगा।

## परिशिष्ट

**भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के सुझाव—**

कृषि और पशुपालन मण्डल की “फसल और मिट्टी” का चार-दिवसीय सम्मेलन ११ जून सन् १९६० को रांची में हुआ। इस सम्मेलन ने भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के लिए कई महत्वपूर्ण सिफारिशों की, जिनका प्रभाव दूरगामी सिद्ध होगा। सम्मेलन की प्रमुख सिफारिशें निम्न हैं :—

( १ ) पानी का अधिक से अधिक उपयोग कर सकने के लिए यह जानकारी एकत्र करना आवश्यक है कि किस स्थान को मिट्टी कैसी है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए सिंचाई प्रारम्भ होने के पहले और सिंचाई प्रारम्भ होने के बाद भूमि का सर्वे

किया जाय। पानी जमा होने के सम्बन्ध में यह सुझाव है कि निश्चित भूमि के लिए निश्चित मात्रा में नहरों से पानी छोड़ा जाय तथा किसानों के लिए गूलें बनाता अनिवार्य कर दिया जाय। इसके अलावा नई सिंचाई योजनाओं से जिस प्रदेश में सिंचाई होने लगे उसमें जनता की सही ढङ्ग से बसाने के लिए एक धातिल भारतीय मण्डल संगठित किया जाय।

( २ ) सम्मेलन की धारणा है कि कृषि की व्यावसायिक धन्धे का रूप दिया जाय। क्योंकि अनुसन्धान के परिणामों का उपयोग न करने का कारण यह भी है कि खेती की उद्योग के रूप में नहीं लिया जाता। अतः उद्योगों के विकास व उनकी सहायता के लिए जो प्रगतिशील नीतियाँ और प्रोत्साहन के उपाय अपनाये गये हैं, उन्हें खेती के सम्बन्ध में लागू किया जाना चाहिए।

वैज्ञानिक पद्धति से कृषि होने के लिए कुछ बातें आवश्यक हैं, जैसे कृषकों की प्रापिक दशा सुधारने के लिये कृषि-पदार्थों के भाव स्थिर हो, उचित समय पर और काफी परिमाण में ऋण का प्रवन्ध हो आदि। अतः इन बातों की समुचित व्यवस्था होनी चाहिये।

( ३ ) सम्मेलन की सिफारिश है कि रसायनिक खाद, कीड़े व खरपतवार नाशक दवाओं, मीजार और कृषि सम्बन्धी मशीनों के उद्योगों को वीथी वित्तित किया जाय, जिससे कृषकों की आवश्यकताएँ पूरी होने लवें। यह भी आवश्यक है कि कृषि-अनुसन्धानों के परिणामों की उपयोगिता की जाँच जल्द से जल्द की जाया करे, जिससे उसका लाभ अधिकतम उठाया जा सके।

( ४ ) सम्मेलन की सिफारिश है कि अमेरिका के "सिन्डी युगल क्लब" के आधार पर भारत में भी किसानों के शक्तिशाली संगठन का विकास किया जाना चाहिए।

( ५ ) रसायनिक खाद की समस्या पर विचार करते समय सम्मेलन ने यह अनुभव किया कि तैलजनीय खाद के उत्पादन एवं माँग का अन्तर धीरे-धीरे बढ़ता जा रहा है और सरकारी क्षेत्र के कारखाने द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में निर्धारित लक्ष्य पूरा नहीं कर सकेंगे। अतः निजी क्षेत्र की रसायनिक खाद के कारखाने खोलने की छूट देनी चाहिए। खाद-उत्पादन को जो उच्च प्राथमिकता दी गई है उसे दृष्टि में रखते हुए रसायनिक खाद-कारखानों की स्थापना को भी उतनी ही उच्च प्राथमिकता मिलनी चाहिए। अनुमान है कि तीसरी पंच-वर्षीय योजना में अब तक १२.५ लाख टन तैलजनीय खाद की आवश्यकता होगी।

सम्मेलन ने यह भी सिफारिश की है कि ४,००० जन-संख्या के ऊपर के सब गांवों और पंचायतों में कम्पोस्ट खाद का निर्माण अनिवार्य किया जाय। छोटे गांवों में भी पंचायतों की बिक्री के लिए कम्पोस्ट खाद का प्रोत्साहन दिया जाय। यह भी अनुभव किया गया कि ईंधन प्राप्त करने के लिए यदि वज्र भूमि में वृक्ष आदि लगाये

जायें तो गोबर की बरबादी रोकी जा सकती है। सम्मेलन ने यह सिफारिश की है कि खर-पतवार नष्ट करने के बारे में देश व स्थान के अनुकूल अनुसन्धान किये जायें।

( ६ ) सम्मेलन की पारणा है कि सिंचाई, खाद व अन्य साधनों से अधिकतम लाभ उठाने के लिए फसल प्रणाली शुरू करने की आवश्यकता है। यह काम शीघ्रातिशीघ्र सम्पन्न किया जाय और यदि आवश्यक हों तो कानून भी बनाये जाय और किसानों को प्रोत्साहन दिया जाय।<sup>१</sup>

इन सिफारिशों के कार्यान्वित होने पर कृषि-उपज की वृद्धि होने में सफलता मिलेगी।

## अध्याय ७

# भारत में कृषि-जोत

(Units of Holdings in India)

“कृषकों की पूंजी प्रति वर्ष सिंचिता जा रही है और वे आहत तथा अचम्भित से खड़े देख रहे हैं।”

—ए० जी० स्ट्रीट।

“ग्रामीण भारत का अध्ययन करते समय तीन बातों का ध्यान रखना आवश्यक है : जनता, भूमि और उपज।”

भारत की भूमि छोटे-छोटे किसानों की भूमि है, जहाँ प्रति व्यक्ति उपयोग में लाई गई भूमि का आकार केवल छोटा ही नहीं, अपितु आर्थिक दृष्टि से अनाभर भी है। देश के बहुत से भागों में खेत इतने छोटे छोटे पाये जाते हैं कि उनका क्षेत्रफल ५१० एकड़ या ३१२ वगं गज है। भारत में खेती की जोत केवल छोटी ही नहीं, परन्तु वह कई दुबड़ों में बँटी हुई भी है। साधारणतया खेजों के उप-विभाजन और बिखरे हुए (Fragmentation) होने के कारण भारतीय कृषि पर बुरा असर पड़ा। इस कारण कृषक का जीवन-स्तर केवल निम्न ही नहीं रहा, अपितु वह अपने खेतों से न तो पूरा उत्पादन ही प्राप्त कर सकता है और न उसकी आय ही बढ़ पाती है। सत्य

1. भारतीय समाचार—१ जुलाई सन् १९६०, पृष्ठ ३६३-३६४।

2. Report of Committee of Direction of the All India Rural Credit Survey, 1954 Vol. II.

तो यह है कि जब तक खेतों का आकार छोटा है और वे बिखरे हुए हैं, तब तक कृषि के उत्पादन और आय में वृद्धि की आशा करना व्यर्थ है।

सबसे पहले श्री कीटिंग का ध्यान खेतों के उप-विभाजन और घप-खण्डन को और आकर्षित हुआ, जिन्होंने इस बात की ओर इशारा किया। मोटे रूप में तम्बई प्रान्त में—विशेषकर कोंकण, पश्चिमी तथा दक्षिणी गुजरात के हरे-भरे चावल के खेतों और बगीचों में जोत के टुकड़े एकदम असह्य सीमा तक पहुँच गये। इन भागों के कुछ क्षेत्रों में खेतों की ओत आधे एकड़ से भी कम पाई गई। श्री कीटिंग के अनुसार भारत के लिए जोन सम्बन्धी दो प्रमुख समस्याएँ हैं :—( १ ) जोत का छोटा होना और ( २ ) जोत की चकवन्दी न होते हुए उनका भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में बिखरे हुए होना।<sup>१</sup> शाही कृषि आयोग सन् १९२६ ने भी इन्हीं समस्याओं की ओर ध्यान दिलाया है। इस सम्बन्ध में सन् १९४६ में सरैया सहकारी आयोजन समिति ने लिखा था :—“मलामकर खेत कृषि उत्पादन वृद्धि में सबसे बड़ी बाधा है।” समस्या के दो पक्ष हैं—खेतों का बेबल आकार ही छोटा नहीं होता बल्कि एक ही किसान के खेत एक एक में न होकर दूर-दूर फैलते जा रहे हैं।<sup>२</sup>

### उप-विभाजन का अर्थ (Meaning of Sub-Division)—

जोत के उप-विभाजन से हमारा आशय खेतों के छोटे-छोटे टुकड़ों में बँटे होने का है। उदाहरणार्थ, यदि एक किसान के पास ४० एकड़ भूमि है और उसके पाँच लड़के हैं, तो उसकी मृत्यु के पश्चात् उसकी यह भूमि घाट घाट एकड़ के ५ टुकड़ों में बँट जायेगी। जबकि घप खण्डन से हमारा आशय जोतों के भिन्न-भिन्न टुकड़ों में बँटे होने के प्रतिरिक्त उनका विभिन्न भागों में बिखरे होने से है। उक्त उदाहरण में यदि किसान की ४० एकड़ भूमि पहिले ही से तीन टुकड़ों में बँटी हुई है तो उसकी मृत्यु के बाद प्रत्येक भाग की भूमि भिन्न-भिन्न प्रकार की होने के कारण पाँच-पाँच टुकड़ों में बँट जायेगी, जिससे सारी जोत एक क्षेत्र में न रह कर गाँव के विभिन्न भागों में होगी।

राँयल कृषि आयोग सन् १९२६ के अनुसार हम जोत की समस्या का अध्ययन निम्न आधारों पर कर सकते हैं :—<sup>३</sup>

( १ ) भू-स्वामियों (Right-holders) की जोत का उप-विभाजन।

( २ ) कृषकों की जोत का उप विभाजन।

( १ ) भू-स्वामियों की जोत—भारत के विभिन्न भागों में जोत के सम्बन्ध में समय-समय पर हुई जाँच से स्पष्ट है कि देश के सभी भागों में जोत का आकार समान नहीं है।

1. Keatings : Agricultural Problems in Western India, pp. 61-65.

2. Report of the Co-operative Planning Committee, p. 24.

3. Report of the Royal Commission on Agriculture, pp 132-33.

पंजाब में भू-स्वामियों की जोत—<sup>१</sup>

भू-स्वामी	औसत जोत	कुल जोती गई भूमि का %
१७.६%	१ एकड़ से कम	१ %
४०.२%	१ से ५ एकड़	११ %
२६.२%	५ से १५ एकड़	२६.६%
११.८%	१५ से ५० एकड़	६५.६%
३.७%	५० एकड़ से अधिक	२५.७%

इसी प्रकार सन् १९३९ की जाँच के अनुसार ६३.७ भू-स्वामियों के पास ५ एकड़ से कम की जोत थी, जो कृषि भूमि के १२% थी।<sup>२</sup> फलस्वरूप पंजाब में ०.३४ टन प्रति एकड़ उपज थी, जो औसत आकार के खेत में केवल ३ टन थी।

इसी प्रकार सन् १९१७ में बम्बई प्रान्त में डाक्टर मान ने पूना जिले के पिपला सोदागर गाँव में जाँच की। उनके अनुसार—सन् १७७१ में प्रति जोत का क्षेत्रफल लगभग ४० एकड़ था, लेकिन सन् १८१८ में वह १०॥ एकड़ रह गया और सन् १९१४ १५ में केवल ७ एकड़ ही रह गया। ७७% जोतें २० एकड़ से कम की थीं और ४८% तो १० एकड़ से भी कम की थीं। डा० मान के अनुसार गत ५०-६० वर्षों में खेतों के आकार में आश्चर्यजनक परिवर्तन हुआ।<sup>३</sup> सन् १९३६-३७ में ४९% जोतें ५ एकड़ से कम, २९% ५ से १५ एकड़ तक, ११% १५ से २५ एकड़ तक और १०% २५ से १०० एकड़ तक की थी। इन आँकड़ों के अनुसार औसत जोत ११.७ एकड़ की होती है और प्रति एकड़ पीछे केवल ०.१९ टन अनाज पैदा होता है।<sup>४</sup>

मद्रास प्रान्त में भी खेतों की जोत बहुत ही छोटी है। तिरुवेली जिले (मद्रास) में अधिकांश जोत (४८%) तो दो एकड़ से भी कम की थी। परन्तु सन् १९१६ के बाद तो जोतों के आकार में और भी कमी हो गई।<sup>५</sup>

प्लाउड आयोग के अनुसार बंगाल में जिनके पास २ एकड़ से भी कम भूमि है ऐसे परिवार ४२% हैं तथा जिनके पास २ से ४ एकड़ तक भूमि है, उनका प्रतिशत २१ से भी कम है।<sup>६</sup>

1. धी बैलवर्ट की जाँच सन् १९२५।

2. Report of the Punjab Board of Economic Enquiry 1939.

3. H. Mann : Land and Labour in a Deccan Village, Vol. 1. p. 43.

4. Nanawati & Anjaria . The Indian Rural Problem, p. 153.

5. Thomas & Ramkrishnan : Some South Indian Village A Resurvey, pp. 71-72.

6. Report of the Bengal Land Revenue Commission. Vol. 1, p. 85.



( २ ) कृषकों की जोत—जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है कि भू-स्वामियों की जोतें बहुत ही अनाधिक हैं:—

सन् १९२८ में श्री कॅलवर्ट ने पंजाब के किसानों की जोत का अध्ययन किया था। इस जाँच के अनुसार :—२२% किसानों के पास १ एकर से कम के खेत थे, ३३% के पास १ से ५ एकर, ३१% के पास ५ से १५ एकर, १२.३% के पास १५ से ५० एकर और शेष १% के पास ५० एकर से अधिक के खेत थे। पूरे पंजाब का क्षेत्रफल २६ से ३० करोड़ एकर था, जोकि २० करोड़ खेतों में बाँटा हुआ था।<sup>१</sup>

उत्तर-प्रदेश में खेतों की जोत, प्यों-प्यों पश्चिम से पूर्व की ओर तथा दक्षिण से उत्तर की ओर बढ़ने हैं, कम होती जाती है।<sup>२</sup> उत्तर-प्रदेश बैंकिंग जाँच समिति के अनुसार :—उत्तर-प्रदेश के दक्षिणी जिलों में औसत जोत १०.३ से १२ एकर की ओर उत्तरी जिलों में ६ से ७ एकर की। पश्चिमी भागों में ८ से १०.३ एकर, पूर्वी जिलों में ३.३ से ४.३ एकर और दक्षिणी जिलों में ५ से ५.३ एकर की, जबकि सम्पूर्ण उत्तर-प्रदेश के लिए औसत जोत ६ एकर मानी गई है।<sup>३</sup> इन अनुमान के आधार पर यह निर्धारित किया गया है कि प्रान्त के अधिकांश खेत २.३ एकर से ४ एकर के बीच में हैं।<sup>४</sup> गोरखपुर जिले में (सन् १९४३ की अंतिम जाँच समिति) अधिक उपजाऊ भूमि की इकाई ४.८ एकर है, किन्तु मामी जिले में, जो कम उपजाऊ है, खेतों का आकार १२ एकर है। इस विषय में मन्त समिति का कहना है कि उत्तर-प्रदेश के खेतों का औसत आकार २.६८ एकर से ३.३६ एकर है। इससे स्पष्ट है कि ६४% किसानों के खेत अनाधिक हैं, जो सम्पूर्ण खेतों के क्षेत्रफल का ५४.८ एकर है। ३.७८% जोतें मूल खेतों के क्षेत्रफल का ६% हैं, जबकि इतनी जोतें १ एकर से भी कम ही हैं।<sup>५</sup>

बंगाल के कुछ किसानों की जोत ४ एकर से भी कम है। लगभग ४६% किसानों के खेत २ एकर से कम, २८% किसानों के खेत २ से ५ एकर, १७% किसानों के ५ से १० एकर और ६% किसानों के १० से अधिक एकर के खेत हैं।<sup>६</sup>

बम्बई राज्य के कुछ भागों में भी जोत सम्बन्धी जाँच की गई है :—धाना जिले के भिवण्डी तालुका सन् १९३७ में ६६% जोत ५ एकर से कम, २५.५% की ५ से ०.५ एकर, ४.३% की २५ से १०० एकर और १% की १०० से २०० एकर की थी।<sup>७</sup> बम्बई में सन् १९३६-३७ में २% किसानों की जोतें १५ एकर से कम

1. H. Calvert : Wealth & Welfare of the Punjab, p. 74.

2. B. Singh : Whether Agriculture in India, p. 66.

3. Report of the U. P. Banking Enquiry Committee.

4. U. P. Agrarian Distress Committee Report 1931, p. 30

5. U. P. Zamindari Abolition Committee Report, p. 24.

6. Bengal Land Revenue Commission Report, vol. II, pp. 114 115.

7. M. G. Bhagat : the Farmer, His Wealth & Welfare, p. 93.

घो।<sup>१</sup> मद्रास में भी खेतों की जोत सर्वाधिक है, वहाँ ४% खेतों का आकार केवल २.४% ही है।<sup>२</sup>

उक्त विवेचन से स्पष्ट है कि देश में खेतों का औसत आकार एकठा नहीं है। सन् १९३१ की जनगणना के आधार पर प्रति किसान पौछे कृषि भूमि और खेत का आकार निम्न था<sup>३</sup> :—

प्रान्त	प्रति किसान कृषि भूमि एकर	खेतों का औसत आकार एकड़
बम्बई	१६.८	११.७
मध्य प्रदेश	१२.०३	८.५
पंजाब	८.८	७.२
मद्रास	५.६६	४.५
बङ्गाल	३.६७	२.४
असम	३.४	२
मुक्त-प्रान्त	३.३	६.०
बिहार-उड़ीसा	२.६६	४ और ५ के बीच

जोतों का उप-विभाजन केवल भारत में ही नहीं, किन्तु विदेशों में भी पाया जाता है। उदाहरण के लिये, जर्मन में खेतों की जोत बहुत ही छोटी है। दो करोड़ किसानों के खेत १.३ एकड़ से भी कम हैं और अन्य २ करोड़ के १.३ से २.३ एकड़ के खेत हैं। चीन में भी खेतों की जोत बहुत छोटी होती है। पास में हमारे देश की तरह उप-विभाजन के कारण कभी-कभी तो खेतों का आकार संग्रर की बेल तक छोटा हो जाता है। बार्लन प्रायद्वीप में दक्षिणी-पूर्वी बल्गेरिया के एक गांव में १२.३% जोत २ हैक्टर से कम, ४२% के २ से ५ हैक्टर, २२.३% के ५ से ७.३ हैक्टर, ११.३% के ७.३ से १० हैक्टर और १०% के १० से १५ हैक्टर के हैं।

यदि भारत की तुलना अन्य देशों में करें तो ज्ञात होगा कि जोतों के सम्बन्ध में हमारी स्थिति दयनीय है, जो निम्न तालिका से स्पष्ट होगी :—

देश	जोत (एकर में)
अमेरिका	१४५
इङ्ग्लैंड	२०
डेनमार्क	४०
हालैंड	२६

1. Nanawati & Anjaria : Indian Rural Problem, p. 153.
2. Woodhead Committee Report, p. 156.
3. World Agriculture, p. 27.

स्वीडन	२५
जर्मनी	२१.५
फ्रान्स	२०.६
बेल्जियम	१४.५
भारत	६

### जोत के अपखण्डन का अर्थ (Fragmentation of Holdings)—

खेतों के छोटे-छोटे होने के साथ ही उनके एक चक्र में न होने के दोष को अपखण्डन कहते हैं। यह देश के सभी कृषि भागों में है।

भारत में खेतों के अपखण्डन की कल्पना निम्न तालिका से होगी :—

### भारत में भूमि की जोत (कुटुम्बों का प्रतिशत)

प्राप्त	२ एकड़ से कम	२ से ५ एकड़	५ से १० एकड़	१० एकड़ से अधिक
आसाम	३८.६	२७.४	२१.१	११.६
पश्चिमी बङ्गाल	३४.७	२८.७	२०.०	१६.६
मध्य-प्रदेश	५६.०	—	२१.०	३०.०
उड़ीसा	५०.०	२७.०	१३.३	१०.०
मद्रास	५१.०	३१.०	७.०	११.०
उत्तर-प्रदेश	५५.८	२५.४	१२.८	६.०
पेप्पू	४५.४	—	१७.६	३७.०
बम्बई (गुजरात जिले)	२७.५	२५.७	२२.३	२४.५
बकन	१६.८	१६.७	१८.८	४४.७
कर्नाटक	१८.२	१६.२	२१.७	४६.६
पञ्जाब (मविभाजित)	२०.०	१८.०	४०.०	२६.०
	(३ एकड़ से कम)	(१ एकड़ से कम)	(२ १/२ एकड़ से कम)	(८ १/२ एकड़)
मैसूर	६६.२	२१.२	—	१२.६

भूमि के अपखण्डन की समस्या भारत में ही नहीं, अपितु कई योरोपीय और एशियाई देशों, विशेषकर फ्रान्स, स्विट्जरलैंड, जर्मनी, बल्गेरिया, चीन और जापान में भी इतनी ही विकट है। उदाहरणार्थ, चीन में कई किसानों के खेत ५ से ४० टुकड़ों तक बँटे हुए हैं, जो कि लम्बे-लम्बे टुकड़े, जमीन के कोने और कटार, बिना

बोध के क्षेत्र एक मील से अधिक दूरी पर स्थित है।<sup>१</sup> इसी प्रकार जर्मनी और स्विटजरलैंड में भी इस समस्या का जटिल रूप है। स्विटजरलैंड की गन्तव्य-गणना के समय २,११२ एकड़ के ५३० ऐसे क्षेत्र थे, जो ५० से भी अधिक टुकड़ों में बँटे हुए थे।<sup>२</sup>

**उप-विभाजन और अपखण्डन के कारण—**

( १ ) जन-संख्या में वृद्धि—यह इस समस्या का मूल कारण समझा जाता है। पिछली शताब्दी से भारत की जन-संख्या में काफी वृद्धि हुई है—सन् १९०१ से सन् १९११ में जन-संख्या में ६.७%, सन् १९११-२१ में ०.६%, सन् १९२१-३१ में १०.७%, सन् १९३१-४१ में १२% और सन् १९४१-५१ में १३% की वृद्धि हुई। अधिकांश जन-संख्या कृषि पर निर्भर होने से कृषि पर लगे हुए लोगों की जन-संख्या बढ़ गई है, लेकिन उसी अनुपात में कृषि भूमि के क्षेत्रफल में वृद्धि नहीं हुई। फलतः बोई गई भूमि का वितरण प्रति व्यक्ति कम हो गया। सन् १९११ में प्रति व्यक्ति ०.१० एकड़ भूमि बोई जाती थी, सन् १९२१ में यह क्षेत्रफल केवल ०.०८ एकड़, सन् १९३१ में ०.०८१ एकड़, सन् १९४१ में ०.७२ एकड़ और सन् १९५१ में इससे भी कम क्षेत्रफल रह गया। स्पष्ट है कि उद्यो-उद्यो कृषि पर निर्भर जन-संख्या में वृद्धि होती गई, त्यो-त्यो भूमि की माँग बढ़ी और पुराने खेतों के टुकड़े होते चले गये।

( २ ) व्यक्तिवाद का विकास—भारत में आधुनिक-काल में व्यक्तिवाद का इतना अधिक विकास हुआ है कि संप्रुक्त-पारिवारिक प्रणाली प्रायः नष्ट हो चुकी है। कुटुम्ब विघटन में पुरुष-व्यक्ति पृथक्-पृथक् हो जाते हैं और खेत तथा सामूहिक सम्पत्ति का बँटवारा भी करते हैं, जिससे कृषि भूमि का बँटवारा होता है, क्योंकि वही जीवन निर्वाह का एकमात्र साधन होता है। श्री 'नलो' का कथन है—“जब बँटवारे का निरूपण हो जाता है तो प्रत्येक व्यक्ति यही चाहता है कि समानाधिकार के कारण सारी सम्पत्ति में उसकी समान रूप से भाग मिले, यहाँ तक कि घर-घार, खेत, बगीचे, तालाब और वृक्ष तक बाँटे जाते हैं। कभी-कभी तो वृक्ष पर लगे हुए शहद के छत्तों तक का बँटवारा होता है और कई बार तो केवल वृक्ष की टहनियों और फलों पर ही नहीं बल्कि उसकी छाया का भी बँटवारा करने के उदाहरण पाये जाते हैं।”<sup>३</sup>

( ३ ) कुटीर उद्योगों की भवन्नति—भारत की अधिकांश जन-संख्या खेती पर निर्भर है, इससे खेती से अधिक आय प्राप्त नहीं होती। साथ ही, देश में कुटीर-धन्धों की भवन्नति के कारण बढ़ती हुई जन-संख्या के लिए कृषि के पलावा उपजोविका का अन्य साधन न रहा। अतः खेती पर जन-संख्या का भार बढ़ रहा है, जिससे उपयोग में लाई जाने वाली भूमि का भी बँटवारा होता या रहा है।

( ४ ) उत्तराधिकार नियम—भूमि का छोटे-छोटे टुकड़ों में बँटे होने का

1. R. H. Tannev : Land & Labour in China, p. 39.

2. Report of the Co-operative Planning Committee, p. 45.

3. Jather & Beri : Indian Economics, Vol. I, p. 186.

मुख्य कारण देश में उत्तराधिकार के नियमों का होना भी है। कानून की दृष्टि से हिन्दुओं में सब पुत्र अपनी पैतृक सम्पत्ति में समान रूप से अधिकार रखते हैं। मुसलमानों में भी पिता के सब पुत्र-पुत्रियाँ सम्पत्ति के अधिकारी होते हैं, अतः पिता की मृत्यु के बाद सब सम्पत्ति और भूमि सारे उत्तराधिकारियों में बराबर-बराबर बँट जाती है। इससे खेतों का उप विभाजन ही नहीं, बल्कि उनका अपक्षण्डन भी होता है। ये नियम शताब्दियों से भारत में प्रचलित हैं, फिर भी उप विभाजन तथा अपक्षण्डन प्राचीन-काल में नहीं था, इसलिए आज उत्तराधिकार नियमों को भूमि विभाजन का मुख्य कारण नहीं माना जा सकता। इस समस्या ने केवल पिछली चार पाँच शताब्दियों से ही हमारा ध्यान आकर्षित किया है। खेतों के विभाजन की प्रवृत्ति को ग्रामीणों की गिरती हुई आर्थिक स्थिति ने प्रोत्साहन दिया है और उत्तराधिकार नियम इस प्रवृत्ति को बल देने में सहायक हुए हैं।\*

( ५ ) भारत में उद्योगों का धीमा विकास—कुटीर उद्योगों की भवनीति होने के बाद कृषि जन समस्या को एक तो सहायक उद्योग-धन्धों का प्रभाव ही गया। फलतः उनकी कृषि प्रायः कम हो गई तथा बेकार समय के लिए कोई सहायक व्यवसाय नहीं रहा। साथ ही, भारत में आधुनिक सर्गठित उद्योगों का विकास भी अत्यन्त धीमी गति से हुआ। परिणामस्वरूप कुटीर उद्योगों पर निर्भर रहने वाली जन समस्या का कोई वैकल्पिक व्यवसाय न रहा। इन सबका परिणाम यह हुआ कि कृषि पर ही जन-समस्या का प्रभाव बढ़ता गया।

**उप-विभाजन और अपक्षण्डन से हानियाँ—**

भूमि के उप विभाजन और अपक्षण्डन से केवल कृषि व्यवस्था का समुलन ही नहीं बिगड़ा, अपितु सम्पूर्ण कृषि-व्यवसाय अनाभकर हो गया है। खेतों के छोटे छोटे होने से निम्नलिखित हानियाँ हुई हैं :—

( १ ) अधिक व्यय—छोटे छोटे खेतों के होने से उत्पादन व्यय बढ़ता है, और प्रति एकड़ उत्पादन व्यय में कमी नहीं आती। खेत के आकार छोटे होते हैं तो उत्पादन की प्रति मात्रा पर उत्पादन व्यय बढ़ता जाता है। खेतों के छोटे होने के साथ-साथ किसान के अन्य खर्च, जो उसे अपने परिवार के भरण-पोषण, एक जोड़ी बैल और कुछ भोजार रखने में होते हैं, उनमें कमी नहीं आती। यही नहीं, खेतों में बाढ़ लगाना तथा बीज और खाद आदि डालने में भी अधिक व्यय होता है।

( २ ) समय की हानि—किसान का बहुत सा समय व्यर्थ नष्ट हो जाता है, क्योंकि उसके खेत छोटे-छोटे और एक चक्र में न होने से उसे बैल, हल और भोजार इत्यादि इधर से उधर ले जाने पड़ते हैं। अनुमान है कि खेतों के ५०० मीटर दूर होने के कारण खेतों को जोतने और मजदूरों से काम लेने पर २-३% व्यय बढ़ जाता है, खाद को ढोने में २०% से २५% तक और फसलों के ढोने में १५% से ३२% तक

अधिक व्यय होता है। इसलिए खेत जब एक दूसरे से १ मील की दूरी पर हो तो केवल जुताई पर ही ११% से १७% तक व्यय अधिक हो जाता है।\*

( ३ ) कृषि भूमि की हानि—खेतों के छोटे-छोटे होने के कारण बाढ़ आदि बनाने में केवल खर्चा ही अधिक नहीं होता, बल्कि ४% तक भूमि का क्षेत्र नष्ट हो जाता है।

( ४ ) स्थायी सुधारों की असम्भवता—कृषि में स्थायी सुधार नहीं किये जा सकते, क्योंकि पहिले से ही खेतों का आकार इतना छोटा होता है कि कभी-कभी तो पुराने हल भी भूमि में घुमाये नहीं जा सकते। ऐसी अवस्था में आधुनिक ढङ्ग के कृषि योजन, मशीनें, ट्रैक्टर, विनोवर आदि काम में नहीं लाये जा सकते।

( ५ ) पर्याप्त सिंचाई का अभाव—कभी-कभी तो सिंचाई के पर्याप्त साधन होने पर भी खेतों के दूर होने के कारण उनकी सिंचाई नहीं की जा सकती। यदि सिंचाई के आधुनिक साधनों के उपयोग के लिए कृषक किसी प्रकार पर्याप्त धन संग्रह कर लें तो भी खेतों के छोटे आकार के कारण कुँआ या नल कुँआ का उपयोग नहीं कर सकता।

( ६ ) वैज्ञानिक खेती का उपयोग न होना—खेत छोटे होने के कारण वह अच्छे बीज, अच्छी खाद और वैज्ञानिक ढंगों का पूर्ण उपयोग नहीं कर सकता, क्योंकि उत्पादन व्यय में अनुपात से अधिक वृद्धि होने का भी दर रहता है।

( ७ ) खेतों की सीमा नहीं डाली जा सकती—खेतों के छोटे-छोटे और फँसे होने के कारण न तो उनके चारों ओर बाघ ही बांधे जा सकते हैं और न सीमा ही दर्शाई जा सकती है। परिणामतः जङ्गली पशु उनके खेतों का नुकसान करते रहते हैं।

( ८ ) मार्ग बनाने में अड़चन—बिखरे हुए खेतों में जाने के लिए मार्ग बनाने परते हैं। इसलिए कुत्ते हुए खेतों में पगडण्डियाँ बनानी पड़ती हैं, जिससे कठिन परिश्रम का एक बहुत बड़ा भाग यो ही नष्ट हो जाता है।

( ९ ) पारस्परिक कलह—किसानों में पट्टेदारों और पड़ोस के खेत वालों से सदैव परस्पर कलह होते रहते हैं, जिससे मार-पीट तक की नोकस आ जाती है तथा मुकद्दमावाजी में बहुत सा धन एवं समय नष्ट होता है।

( १० ) उचित देख-भाल का अभाव—छोटे-छोटे खेत होने के कारण कृषक खेतों की देख-भाल स्वयं नहीं कर सकता, इसलिए उसे जितनी सम्हालकर खेती करनी चाहिए उतनी वह नहीं कर पाता।

( ११ ) गहरी खेती असम्भव—भारतीय कृषक न तो गहरी खेती ही कर

\* B. P. Misra : Op. cit.

पाता है और न विस्तृत खेती ही, क्योंकि दोनों प्रकार की खेती के लिए पर्याप्त पूँजी आवश्यक होती है। विदेशों में कृषक अपनी आय बढ़ाने के लिए खेती के साथ-साथ साग भाजी पैदा करने, अण्डे, दूध, मक्खन और गहूँ के लिए मुर्गियाँ, पशु और मक्खियाँ भी पालता है, परन्तु भारतीय किसान अपने छोटे खेतों के कारण पशुओं के लिये चारा तक पैदा नहीं कर सकता, फिर सहायक उद्योगों की बात ही कैसे की जा सकती है ?

( १२ ) कम-आय—खेतों के छोटे-छोटे होने के कारण खेती एक अलाभकर व्यवसाय हो जाता है। जैसा कि उत्तर-प्रदेश के कुछ भागों की जाँच से स्पष्ट है :—तीन एकड़ से कम की जोत पर प्रति वर्ष प्रति एकड़ ४०) ६० व्यय था और उससे प्राप्त आय केवल ४१ ६० १ आना। अर्थात् प्रति एकड़ शुद्ध आय केवल १ ६० १ आना ही थी।<sup>१</sup>

### उप-विभाजन और अपखण्डन के लाभ—

छोटे-छोटे खेतों से केवल हानि ही नहीं होती, बल्कि इनसे कुछ लाभ भी हैं :—

( १ ) विभिन्न उर्वरा शक्ति का लाभ—जब खेत छोटे-छोटे और बिलखे हुए होते हैं तो किसान को भिन्न-भिन्न खेतों की उर्वरा शक्ति और जलवायु सम्बन्धी व्यवस्थाओं का पूरा पूरा लाभ मिलता है। कारण, जब गाँव के एक भाग में एक खेत में वर्षा होती है तो गाँव के दूसरे भाग के खेत में जुताई आदि करके बीज बोया जा सकता है। इस प्रकार किसान के परिश्रम और पशुओं के श्रम का पूर्ण उपयोग किया जा सकता है।

( २ ) कृषि आय का सन्तुलन—डा० राधाकमल मुकर्जी के अनुसार 'वर्षा की कमी का सभी खेतों पर एकसा असर नहीं पड़ता, क्योंकि जब एक खेत की फसल अनावृष्टि या प्रतिवृष्टि से नष्ट हो जाती है तो दूसरे खेतों की फसल इस आर्थिक हानि को दूर कर सकती है, जिससे कृषक की आय का सन्तुलन हो जाता है। यही कारण है कि भारतीय किसान अपने छोटे छोटे खेतों पर हेर-फेर के साथ खेती करता है।'<sup>२</sup>

( ३ ) माँग और उत्पादन का सन्तुलन—खेतों के छोटे छोटे होने पर उत्पादकों और उपभोक्ताओं में परस्पर निकट सम्पर्क स्थापित हो जाता है। इस कारण उत्पादकों को उपभोक्ताओं की आवश्यकताओं का ठीक-ठीक ज्ञान रहता है, जिसके अनुसार कृषि उत्पादन होता है। इससे कृषक को माँग के लिये भटकना नहीं पड़ता और न उत्पादनाधिक्य का ही भय रहता है। इतना ही नहीं, अपितु तेजी और मन्दी के कारण व्यापार में जो सघर्ष उत्पन्न होते हैं वे भी नहीं होने पाते। उत्पादकों को अधिक

1. R. K. Mukerjee : Economic Problems of Modern India, Vol. I, p. 111.

2. R. K. Mukerjee : Problems of Modern India, Vol. I, p. 111.

लाभ न होने से कुछ व्यक्तियों ने हाथ में धन एकत्रित नहीं होता और न प्रसमान वितरण की समस्या ही आती है ।

( ४ ) उपलब्ध धन का पूर्ण उपयोग—छोटे-छोटे खेतों के उत्पादन में किसान प्रायः अपने बच्चे और स्त्रियों के धन का पूरा उपयोग कर सकता है । दूसरे, उन्हें अपनी इच्छा और सुविधानुसार काम करने की स्वतन्त्रता रहती है ।

( ५ ) धन एवं पूँजी में सहयोग—छोटे-छोटे खेतों के कारण किसान या जमींदारों का अपने मजदूरों से सीधा सम्बन्ध होता है, इसलिए कार्य करने में सहभागी रहती है । इसके अतिरिक्त उनमें परस्पर सहयोग रह कर लक्ष्य नहीं होने पाता ।

( ६ ) अनावश्यक देख-भाल—छोटे-छोटे खेतों पर काम करने में धमिक की अपनी योग्यता एवं कुशलता के प्रदर्शन तथा उन्नति का यथेष्ट अवसर मिलता है । इस प्रकार की उत्पत्ति में अधिक देख रेख नहीं करनी पड़ती, इसलिए इन पर होने वाले खर्चों में भी कमी आ जाती है ।

यद्यपि उप-विभाजन एवं प्रपण्डन से कुछ लाभ होते हैं, फिर भी उनसे होने वाली हानियों की तुलना में यह आवश्यक है कि कृषि के इस महत्वपूर्ण शोष का निवारण किया जाय ।

## आर्थिक जोत

### (Economic Holding)

भारत में अधिकांश जोत अलाभकर एवं अनाधिक है । अतः कृषि में उत्पादन बढ़ाने एवं किसान का जीवन-स्तर उन्नत करने के लिए भारतीय जोत का क्षेत्रफल आर्थिक स्तर तक बढ़ाना आवश्यक है । कृषक और उसके परिवार का धन, उसके हल एक बैल की जोड़ी और बीजार एक प्रकार में धन और पूँजी की अविभाज्य इकाई है । इसलिए एक कृषक के पास इतनी भूमि होनी चाहिए जिससे वह अपने धन और पूँजी का उचित प्रयोग कर सके तथा कृषि की लागत को पूरा करने के बाद उसे अपने परिवार के निर्वाह के लिए पर्याप्त आय प्राप्त हो । यदि भूमि कम हुई तो धन और पूँजी का उचित उपयोग न हो सकेगा, जिससे उपज की लागत बढ़ जायेगी ।

भूमि की आर्थिक जोत के सम्बन्ध में अर्थ-शास्त्रियों के भिन्न भिन्न मत हैं । श्री कीटिंग<sup>१</sup> के अनुसार—“जोत की आर्थिक इकाई वह है जो किसी व्यक्ति को आवश्यक लागत को निकाल कर अपना और अपने परिवार का उचित आराम के साथ निर्वाह कर सके इसका अवसर दे ।” उनके अनुसार ४० से ५० एकड़ की जोत आर्थिक होगी । डा० मैन के अनुसार—“जोत की आर्थिक इकाई वह होती है, जो एक घोलत कुटुम्ब के लिए सन्तोषजनक न्यूनतम स्तर प्रदान कर सके ।” इनके अनुसार दक्षिणी भारत के गाँवों के लिए २० एकर पर्याप्त होंगे ।<sup>२</sup> स्टेनले जॉन्स के अनुसार—

1. Keatings : Rural Economy in Bombay Deccan. p. 52-53.

2. H. Mann : Op. Cit., p. 43.



“आर्थिक इकाई वही है जो एक कृषक को न्यूनतम-स्तर प्रदान करके एक ऊँचे जीवन-स्तर को सम्भव बना सके।” इनके अनुसार उत्तर-प्रदेश के लिए २० एकड़ भूमि आर्थिक जोत<sup>१</sup> होगी।

उत्तर-प्रदेश कांग्रेस कृषि समिति के अनुसार—“न्यून कीमतों के समय जोत को इकाई १५ से १० एकड़ तक होनी चाहिए, किन्तु यदि कृषि वस्तुओं का मूल्य काफी ऊँचा, लगान कम तथा सिंचाई और कृषि के साधन उपलब्ध हों तो जोत का क्षेत्रफल कुछ कम भी किया जा सकता है।”<sup>२</sup>

श्री डार्लिंग के अनुसार—“पंजाब से एक किसान को न्यूनतम स्तर प्रदान करने के लिये कम से कम ८ से १० एकड़ भूमि चाहिए, यदि उसके पास भाय के अन्य साधन न हों। अनुमान है कि पंजाब में जो कृषक बँटाई प्रथा के अनुसार खेती करता है ऐसे मौसत वर्गों के एक परिवार के लिए कम से कम १० से १२ एकड़ भूमि आवश्यक होती है।”<sup>३</sup>

पलाउड समीक्षण के अनुसार “बङ्गाल में मौसत जीवन-स्तर के ग्रामीण कुटुम्ब के लिए ५ एकड़ भूमि आवश्यक है। किन्तु जिन भागों में भूमि पर दो फसलें पैदा की जाती हैं वहाँ २½ एकड़ भूमि आर्थिक जोत हो सकती है तथा जिन भागों में भूमि की कम उर्वरा शक्ति के कारण केवल एक फसल पैदा होती है वहाँ कम से कम १० एकड़ भूमि होनी चाहिए।”<sup>४</sup>

मध्य-प्रदेश के लिये कुमारप्पा उद्योग आब समिति ने २० एकड़ वाले खेत को लाभकर जोत माना है, क्योंकि इस आकार वाले क्षेत्र से किसान का साधारण जीवन-निर्वाह हो सकता है और उसको पूरा रोजगार मिलकर उसकी एक जोड़ी बैल का भी पूरा उपयोग हो सकता है।<sup>५</sup>

सर टी० विजयराघवाचारी के अनुसार “मद्रास में भूमि की आर्थिक जोत कम से कम ४ से ६ एकड़ होनी चाहिए।”<sup>६</sup>

राजस्थान के पश्चिमी भागों के लिये जहाँ भूमि रेतीली, कम उर्वरा और कम वर्षा वाली है, एक किसान को कम से कम १५ से २० एकड़ भूमि आवश्यक होगी, किन्तु पूर्वी भागों में यह जोत १२ एकड़ तक भी हो सकती है।

इस विवरण से स्पष्ट है कि जो जोत देश के एक भाग में आर्थिक हो सकती है वही अन्य स्थानों में अनार्थिक भी हो सकती है। इसलिये आर्थिक जोत का क्षेत्रफल निर्धारित करने में निम्न बातों पर ध्यान देना आवश्यक है—

1. C. B. Memoria Agricultural Problems of India, p. 123
2. Quoted in Agricultural Problems of India, p. 123.
3. Darling : Punjab Peasants in Prosperity & Debt.
4. Flood Commission Report.
5. Congress Agrarian Reforms Committee Report, p. 36-37.
6. Kumarappa C. P. Industrial Enquiry Committee Report.

का परीक्षण हो रहा है तथा इस हेतु वैधानिक एवं प्रशासकीय औपचारिक कार्य पूर्णता की ओर है। सन् १९५८-५९ में इस हेतु १०.१६ लाख रु० का आयोजन था, जिसमें से केवल ३.८० लाख रु० व्यय हुआ।

महाकौशल क्षेत्र की चकवन्दी योजनाओं के लिए पंच-वर्षीय योजना का कुल आयोजन ३१.५० लाख रु० था, जिसमें से प्रथम तीन वर्ष में केवल ७.७८ लाख रु० व्यय हुआ। इसी प्रकार सन् १९५८-५९ में ८.२० लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी प्रस्तावित थी, परन्तु केवल २.१४ लाख एकड़ भूमि की ही चकवन्दी हुई है तथा ०.५६ लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी के लिए प्रारम्भिक कार्यवाही ही शुरू है।\*

### उपसंहार—

उक्त तथ्यों पर विचार करने पर हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि प्रत्येक किसान उत्पादन के लिए अपनी भूमि का उपयोग स्वेच्छानुसार करने के लिए स्वतन्त्र हो। इसलिये जब तक वह भूमि का एक टुकड़े को जोतता रहे तब तक भूमि पर उसका अधिकार स्वामित्व के समान ही स्थायी रूप से बना रहे। उसका यह अधिकार चाहे कानून के आधार पर हो अथवा उसे स्वच्छानुसार सू-स्वामित्व अधिकार खरीदने की स्वतन्त्रता हो। इसके अतिरिक्त देश के विभिन्न भागों के लिए आर्थिक जोत का क्षेत्रफल निर्धारित किया जाय तथा कृषि भूमि के स्वामित्व सम्बन्धी अधिकतम सीमा (Ceiling) निर्दिष्ट की जाय। आर्थिक जोत का क्षेत्र-यूनित १० एकड़ या और किसी भी देश में आर्थिक जोत से कम भूमि का उप-विभाजन न हो। इस सम्बन्ध में यद्यपि विभिन्न राज्यों में अधिनियम लागू हो गये हैं, फिर भी उनमें बड़ाई से पालन होने की आवश्यकता है। आर्थिक जोत रखने वाले कृषक अपने उत्तराधिकारियों की वयस्कता तक उनके भरण पोषण के लिए जिम्मेवार हों। इस हेतु उत्तराधिकार नियमों में आवश्यक संशोधन किये जायें। गाँव की मेकार भूमि की कृषि योग्य बना कर उसका वितरण अनाधिक जोत वाले कृषकों एवं भूमिहीन कृषकों को किया जाय। वर्तमान समय में भारत में प्रति व्यक्ति कृषि भूमि केवल ०.३६ एकड़ है, जो इस सम्बन्ध में शीघ्रनीय समस्या की सूचक है, अतः भूमि विहीन एवं अनाधिक जोत वाले कृषकों के आर्थिक साधन बढ़ाने के लिए सहायक उद्योगों की स्थापना एवं विकास किया जाय।

कृषि की मूल समस्या अनाधिक जोत की है और पूर्ण चकवन्दी के अभाव में बड़ाई एवं वास्तविक प्रगति की कल्पना नहीं की जा सकती, अतः चकवन्दी को प्राथमिकता देनी होगी है। ग्रामीण क्षेत्रों की आर्थिक उन्नति के लिए कृषि उद्योग के इस सर्वव्यापी दोष को दूर करना होगा। अर्थात् उत्तराधिकार नियमों में परिवर्तन करना होगा, जिससे "प्रत्येक उत्तराधिकारी को सभी क्षेत्रों में बराबर-बराबर भाग मिलता

सफल प्रयास किये गये हैं। फ्रान्स, डेनमार्क, स्विटजरलैण्ड, हॉलैण्ड, जर्मनी और जापान देशों के अनुभव से स्पष्ट हो गया है कि कृषक स्वेच्छा से अपने खेतों की चकबन्दी करने के लिये तैयार नहीं होते। इसलिये प्रायः सभी देशों में कानून के द्वारा चकबन्दी और भविष्य में उपविभाजन तथा अपखण्डन को रोकने के लिये कानूनी प्रयास किये गये हैं। कोटिगज के अनुसार ये प्रयास निम्न थे :—

- ( १ ) वर्तमान कृषकों की भूमि अनिवार्यतः अपने अधिकार में ले लेना।
- ( २ ) कुछ भू स्वामियों के तैयार होने पर अन्य भू स्वामियों के लिये खेतों की चकबन्दी अनिवार्य करना।
- ( ३ ) चकबन्दी किये हुये खेतों के भविष्य में अपखण्डन के विरुद्ध प्रायोजन करना।
- ( ४ ) चकबन्दी किये हुये खेतों को रहन से बचाना।
- ( ५ ) चकबन्दी किये हुये खेतों को दूसरे खेतों से न मिलने देना।

### आर्थिक जोतों का संरक्षण—

भविष्य में जोत का उप-विभाजन एवं अपखण्डन रोकने के लिए यह आवश्यक है कि वर्तमान जोतों को छोटे छोटे होने से रोका जाय और विखरे हुए खेतों की चकबन्दी कर दी जाय। इस दशा में सबसे पहिले उत्तराधिकार नियमों में परिवर्तन होगा, जिसमें परिवार का मरने वधा पुत्र ही अथवा सम्पत्ति का अधिकारी हो सके। यदि इस प्रकार की व्यवस्था हो गई तो कृषि पर जनसंख्या का भार भी कम हो जायगा और अन्य उद्योग-धन्धों के विकास के साथ कुछ व्यक्ति उनमें लग जावेंगे।

भूमि बँटने-बँटते एक निश्चित सीमा पर पहुँच जाय तो उसका विभाजन रोक दिया जाय और जब एक किसान को आर्थिक जोत के अधिकार प्राप्त हो जायें तो उनका विभाजन होना कानून द्वारा अर्बन्ध कर दिया जाय।

जोतों का विभाजन एवं अपखण्डन रोकने के लिए प्रथम पञ्च-वर्षीय योजना के पहिले ही बम्बई, दिल्ली, पंजाब और वेप्सू में आवश्यक अधिनियम लागू किये गये हैं। प्रथम योजना काल में एक निश्चित न्यूनतम सीमा से कृषि भूमि कम न होने देने से रोकने के लिए बिहार, हैदराबाद, उड़ीसा, राजस्थान एवं सोराष्ट्र में भूमि के विभाजन एवं हस्तान्तरण का नियमन करने के लिए अधिनियम बनाए गये हैं। मध्य-प्रदेश में मध्य-भारत और भोपाल क्षेत्र की कृषि भूमि की न्यूनतम सीमा १५ एकड़ निमत की गई है। इसी प्रकार विध्य-प्रदेश की कृषि भूमि के लिए विहित भूमि का ५ एकड़ और विहित भूमि का १० एकड़ न्यूनतम सीमा है। आन्ध्र राज्य के हैदराबाद क्षेत्र की कृषि भूमि के लिए २ से २४ एकड़, उत्तर-प्रदेश में ६३ एकड़ तथा दिल्ली के लिए ८ प्रमाण एकड़ न्यूनतम सीमा है। भूमि के उप-विभाजन या हस्तान्तरण से यदि भूमि का क्षेत्र इस सीमा से कम होता हो तो उस पर कानूनी रोक रहेगी। उप-विभाजन एवं

अपसंयोजन रोकने के लिए कानून का कड़ाई से पालन होना आवश्यक है, तभी वांछित परिणाम होंगे।

( १ ) स्वेच्छापूर्वक चकवन्दी—इस समस्या को हल करने के लिए सबसे अच्छा उपाय किसानों द्वारा स्वेच्छापूर्वक अपने भूमि की चकवन्दी और सरकार द्वारा अनिवार्य चकवन्दी है। स्वेच्छापूर्वक चकवन्दी की दो कठिनाइयाँ हैं :—

( अ ) स्वेच्छापूर्वक काम करने में काफी देर लगती है और चकवन्दी का कार्य योजना से नहीं हो सता। इसके अतिरिक्त जमींदार या महा-जन भी चकवन्दी के कार्य में रुकावट डालते हैं।

( ब ) किसानों को यह समझना बहुत कठिन है कि चकवन्दी में उनको लाभ होगा। किसान चाहेगा कि उसके बड़ों में मिलने वाली भूमि की किस्म पहले वाली किस्म से भिन्न न हो। वह नहीं चाहता कि नई भूमि कम उपजाऊ अथवा सिंचाई के साधनों से रहित हो। हर एक किसान अपनी पैतृक भूमि को बदलने के लिये तैयार नहीं होता, क्योंकि वह इसे पूर्वजों की परोहर समझता है। कभी-कभी उसे यह भी डर रहता है कि चकवन्दी के कारण भूमि पर उसका अधिकार गट हो जाएगा। इसके अतिरिक्त गाँव का पटवारी चकवन्दी के मार्ग में रोड़ा भटकाता है। इस कारण स्वेच्छापूर्वक चकवन्दी के प्रयोग सफल नहीं होते।

"व्यक्तिगत प्रयत्नों से चकवन्दी करने की पद्धति जर्मनी, फ्रांस, डेन्मार्क तथा जापान आदि देशों में असफल रही है। ऐसी स्थिति में भारत जैसे देश के लिए—जहाँ किसानों में घोर अज्ञान है—यह साधा करना कि वे उदारता एवं बुद्धिमानी से व्यक्तिगत रूप से अपनी जड़ता छोड़कर चकवन्दी के हेतु तैयार होंगे, यह बेबल हठ है"—कीटिंग। संक्षेप में इस मार्ग में निम्न बाधाएँ हैं :—

( १ ) कृषक की अनिच्छा एवं अज्ञान,

( २ ) पैतृक भूमि के प्रति प्रेम,

( ३ ) सिंचाई के साधनों की तुलनात्मक अनुपलब्धता,

( ४ ) भूमि सम्बन्धी अधिकारों की विविधता एवं उनके जिन जाने की भारका।

( २ ) कानून द्वारा चकवन्दी—कुछ राज्यों ने कानून द्वारा चकवन्दी अनिवार्य की है। सबसे पहिले मध्य-प्रदेश ने सन् १९२८ में चकवन्दी अधिनियम स्वीकृत किया। इस कानून के अनुसार कोई भी दो या इससे अधिक मूस्वामी कृषक, जिनके पास गाँव की ३ से कम भूमि न हो, चकवन्दी के लिए आवेदन दे सकते हैं। आवेदन की स्वीकृति पर भूमि की चकवन्दी योजना गाँव के दोष लोगों पर भी अनिवार्य रूप से लागू होती है। इस अधिनियम के अनुसार २५ लाख एकड़ कृषि भूमि भी चकवन्दी मार्च सन् १९५५ तक हो चुकी है। उत्तर-प्रदेश में चकवन्दी कानून सन् १९३६ में,

बम्बई में सन् १९४७ में, पंजाब में सन् १९३६ एवं १९४८ में, दिल्ली में सन् १९३६ और १९४८ में तथा जम्मू एवं कश्मीर राज्य में भी स्वीकृत किए गए हैं, जिनके अनुसार चकवन्दी कार्य हो रहा है।

प्रथम एवं द्वितीय पंच-वर्षीय योजनाओं में भूमि की चकवन्दी के महत्व की ओर संकेत किया गया है। योजना आयोग की यह सिफारिश है कि सामुदायिक विकास के अन्तर्गत कृषि कार्यक्रम में भूमि की चकवन्दी का प्राथमिक कार्य होना चाहिये। इस दृष्टि से सामुदायिक विकास अधिकारियों ने इस सम्बन्ध की उपलब्ध पद्धतियों का अध्ययन पूर्ण किया है, जिससे इस समस्या के हल के लिये उपलब्ध अच्छे अनुभव की प्राप्ति हो सके।

प्रथम योजना की अवधि में बम्बई में २१ लाख एकड़, मध्यप्रदेश में २० लाख एकड़, पंजाब और पेश्वर में क्रमशः ४८ और १३ लाख एकड़ तथा उत्तर-प्रदेश में ४४ लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी की गई है। द्वितीय योजना काल में विभिन्न राज्यों में ४५० लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी का कार्यक्रम था। निम्न तालिका से इस सम्बन्ध में प्रगति की कल्पना होगी :—

### कृषि जमीनों की चकवन्दी<sup>१</sup>

राज्य	१९५६-६१ के लिये आयोजन लाख रुपये	१९५६-६१ का लक्ष्य लाख रुपये	३१-१२-५७ को पूर्ण एकड़	३१-१२-५७ को जामू काम एकड़
आंध्र	२०.५३	५.००	—	१,६२,९४१
असम	१४.२५	१३.८२	—	—
बिहार	१८.६७	१८.००	—	२,५५,८८५
बम्बई	७६.३६	७२.८१	१३,६५,२७५	११,७६,५४२
मध्य-प्रदेश	५४.२५	१६.२५	२१,६५४,३५	२,१६,६४२
मद्रास	११.५०	N.F.	—	—
मैसूर	१४.५१	१५.०४	३,८८,३३४	४,५१,११०
उड़ीसा	५.००	N.F.	७३	—
पंजाब	१७.००	१५७.७२	८५,८०,८७४	५६,१७,४३८
राजस्थान	३२.५	१०.००	२१,०००	३,६२,११६
उत्तर-प्रदेश	D	५०.००	१३,६८,५६२	१३,३५,१२६
बंगाल	१४.२५	N.A.	—	—
दिल्ली	२.८५	०.५६	२,०१,८३४	—
हिमालय प्रदेश	६.५०	१.१८	२१,७६२	२६,१०४
मनीपुर	०.२६	E	—	—
पांडचेरी	०.२०	—	—	—
योग	४४६.६६	३६०.४१	१,४८,७३,१७६	१,२०,३६,३१०

1. India : 1959.

D. Consolidation scheme was outside the plan, nor it is being included in annual plans.

N. F. Not fixed.

N. A. Not available.

E. Proposed to be taken up after survey is finished.

( ३ ) सहकारी प्रयत्नों द्वारा चकबन्दी—चकबन्दी का काम सन् १९२०

में सहकारी विभाग के अन्तर्गत पंजाब में शुरू हुआ । इस काम की प्रगति बहुत ही धीरे-धीरे थी । सन् १९४८ तक ७ लाख एकड़ भूमि की चकबन्दी तब ही सकी, जबकि सन् १९४८ का अन्तिम पंजाब आराजी ( चकबन्दी राव टूटकररा रोक ) अधिनियम पास किया गया । सहकारी विभाग के प्रचार में किसानों पर अनुकूल प्रभाव पड़ा और सन् १९४७-४८ के अन्त तक राज्य में ६,५७३ चकबन्दी समितियाँ थी, जिनकी सदस्यता २ लाख से अधिक थी । इन समितियों द्वारा की गई चकबन्दी के कारण खेतों की सख्या १८-२४ लाख से घट कर २-८६ लाख रह गई । सन् १९५१ में गाँवों में चकबन्दी की माँग बहुत बढ़ गई, अतः सरकार ने चकबन्दी योजना में परिवर्तन का निर्णय किया । नई योजना अप्रैल सन् १९५१ से लागू हुई, जिसके अनुसार प्रत्येक जिले में चकबन्दी के लिए एक तहसील चुनी गई । नई योजना के अन्तर्गत अगस्त सन् १९५७ तक कुल ४७ तहसीलों में से ४० तहसीलों में चकबन्दी करने का निश्चय किया गया है और बाकी ७ तहसीलों में सन् १९५६ तक चकबन्दी करने की योजना है । पुरानी योजना के अनुसार मात्र ४४ तहसीलों में चकबन्दी होनी थी और बाकी ३ में सन् १९६१ तक चकबन्दी समाप्त करने का इरादा था । तथार्थ यह है कि चकबन्दी कार्य का अधिकतर भाग पुरानी योजना की तुलना में अब ४ वर्ष पहले पूर्ण हो जायगा और बाकी तहसीलों में भी पहले से दो साल पूर्व चकबन्दी समाप्त हो जायगी ।

चकबन्दी करने में कठिनाइयाँ थी, जो कुछ हद तक मानसिक और कुछ हद तक टेक्नीकल थी । औसत भारतीय कृषक की मानसिक प्रवृत्ति के कारण उसमें अपनी भूमि से अलग होने के विचार से घृणा हो गई है । चकबन्दी के लाभ किसानों के सामने व्यवहारिक रूप में रखकर इस प्रवृत्ति में परिवर्तन किया जा रहा है । दूसरी बात, जिस पर इस कार्य की सफलता आधारित है, वह यह है कि कर्मचारी विचारपूर्ण, स्पष्ट और अपने काम में दिलचस्पी रखने वाले, शिक्षित, योग्य और इससे भी अधिक ईमानदार होने चाहिये । अधिकतर कठिनाइयाँ उस समय होती हैं, जब भूमि का अधिकार दिया जाता है या पटिया भूमि प्राप्त करने वाले को उसकी पटिया भूमि के बदले मुषाबजा देने का प्रश्न आता है । कभी-कभी यह दोष भी लगाया जाता है कि कुछ ग्रुटों और व्यक्तियों की तरफदारी की गई है । यह कहा जा सकता है कि न तो स्वेच्छापूर्वक सहयोग से ही और न कानून द्वारा ही चकबन्दी की समस्या सुलझाई जा सकती है । इसका सबसे बड़ा कारण यह है कि ग्रामीण लोगों में शिक्षा का अभाव है, अतः जब तक उनमें शिक्षा का प्रचलन नहीं होगा तब तक समस्या ठीक प्रकार से हल नहीं हो सकेगी ।

( ४ ) संयुक्त ग्राम व्यवस्था—उपरोक्त सुझावों के अतिरिक्त यह भी सुझाव दिया जाता है कि गाँवों में संयुक्त ग्राम व्यवस्था लागू की जाय । इस व्यवस्था के अनुसार प्रत्येक भूमि-स्वामी के भूमि के स्वामित्व सम्बन्धी अधिकार को माना जाता है, परन्तु प्रबन्ध के लिए भू-स्वामी अपनी-अपनी भूमि

को देने हें और इस सम्मिलित भूमि पर गाँव वाले आपस में मिल कर खेती करते हें। भूमि में प्राप्त होने वाली आय को दो भागों में विभाजित किया जाता है :—एक तो, वह आय जो काम करने के कारण होती है और दूसरी, जो भूमि स्वामित्व के कारण होती है। विभाजन नगद या किन्धन में किया जाता है, लेकिन प्रतियोगिता के आधार पर भी यह विभाजन हो सकता है, किन्तु साधारणतः यह व्यवस्था रिवाजी होती है। खेत की सम्पूर्ण आय काम करने वालों में बाँट जाती है तथा शेष आय में सगान आदि खुदा दिये जाने हें और जो कुछ बचता है, वह भू-स्वामियों में बाँट दिया जाता है। वास्तव में संयुक्त ग्राम व्यवस्था का मुभाव बहुत प्रच्छा है, किन्तु उसके घपनाने के पूर्व सरकार और कृषक के बीच में सम्पर्क स्थापित करने वाले समस्त मध्यस्थों का अन्त होना जरूरी है।

( ५ ) सामूहिक कृषि—कुछ व्यक्तियों का कहना है कि भूमि के व्यक्तिगत स्वामित्व को समाप्त कर समस्त भूमि का राष्ट्रीयकरण कर देना चाहिये। राष्ट्रीयकरण के पश्चात् मारी भूमि को बड़े-बड़े टुकड़ों में विभाजित करके आधुनिक पद्धति से उन पर खेती की जाय। इसमें काम करने वाले व्यक्तियों को उनकी आवश्यकता के अनुसार आय का भाग देना चाहिए। किन्तु इस प्रकार की व्यवस्था प्राणिकारी होगी, क्योंकि इसमें खेती करने वाला व्यक्ति भूमि का स्वामी नहीं, अपितु एक मजदूर होगा। इस प्रकार की व्यवस्था में प्रजातन्त्रात्मक भावना नहीं है और व्यक्तिगत विकास की सम्भावना भी कम है। साथ ही, इसमें बहुत से खेतिहर मजदूर बेकार हो जावेंगे, क्योंकि वैज्ञानिक प्रणालियों द्वारा कृषि की जायगी। इसमें सबसे बड़ी अनुविधा यह भी होगी कि प्रत्येक किसान, जिसके पास भूमि के छोटे-छोटे टुकड़े हैं, वे सामूहिक खेती के लिए शीघ्र तैयार न होंगे, क्योंकि ऐसा करने से उनके प्रतिहार वाली भूमि का पूरा अस्तित्व ही मिट जाता है। वे सोचने हैं कि ऐसा करने पर भविष्य के बन्दोबस्त में उनकी भूमि उनके स्वामित्व में न रहकर समिति की हो जायगी। अतः भविष्य में कुछ समय तक सामूहिक खेती भारतीय कृषि क्षेत्र में घपनाना सम्भव नहीं है।

( ६ ) सहकारी कृषि—जोत के उप-विभाजन एवं अणुखण्डन के दोषों को दूर करने के लिए यह भी सुभाव है कि किसान सहकारी प्रणाली द्वारा कृषि करें। इस प्रकार की खेती में सभी मालिक किसान अपने छोटे-छोटे खेतों को एक बड़ी इकाई में मिला देते हैं और वे अपनी भूमि, पूँजी तथा पशुओं को एकत्रित करके इन बड़ी इकाइयों पर सहकारी प्रणाली द्वारा खेती करने हैं। प्रत्येक किसान का इस इकाई में व्यक्तिगत अधिकार रहता है और इसके लिए उन्हें लाभ का एक अंश मिल जाता है। इसके प्रतिरिक्त खेतों में काम करने वाले व्यक्तियों को काम के लिए मजदूरी के रूप में शेष लाभ का अंश बाँट दिया जाता है। इस प्रकार की खेती करने से किसानों को बड़ी लाभ होने हैं, जैसे:—बड़े पैमाने पर खया उपहार लेने की, कच्चे माल

सरोदने तथा टपक को बेचने की सुविधा आदि । इस प्रकार की खेती के लिए अधिक धन की आवश्यकता होती है, किन्तु भारतीय रूपक इतने दूरिद हैं कि वे किसी बाहरी सहायता बिना अपना काम नहीं चला सकते ।

सहकारी खेती को बनाने में कई कठिनाइयाँ भी हैं :—

- ( १ ) किसान को भूमि में बहुत प्रेम होता है, अतः वह इन्हें किसी भी प्रकार छोड़ना नहीं चाहता । ऐसी स्थिति में और विशेषकर जब गाँव में अल्प-विद्वान् हो और शिक्षा का अभाव हो, सहकारी खेती मरुततापूर्ण नहीं बनाई जा सकती ।
- ( २ ) यदि किसी प्रकार छोटे-छोटे खेतों को मिलाकर बड़ी इकाइयाँ बना ली जायें तो उन्हें मुषास रूप में रखने के लिए योग्यता और व्यावहारिक ज्ञान की आवश्यकता होगी, जिसका मिनवा भारतीय ग्रामीणों में असम्भव है ।

इन उपरोक्त कठिनाइयों को परित्यक्त कर दिया जा सकता है । गाँव के कुशल व्यक्तियों को खेती की देखभाल करने के लिये शिक्षा दी जा सकती है । सरकार देश के विभिन्न भागों में बेकार पड़े हुए भूमि को आधुनिक साधनों द्वारा खेती के योग्य बनाकर ग्रामीणों को सहकारी खेती के लिए दे सकती है । सरकार किसानों में सहकारी खेती के प्रति रुचि पैदा करने के लिए अपने खेतों में प्रदर्शन भाँति के द्वारा इस प्रणाली के लाभों को किसानों को प्रत्यक्ष रूप में समझा सकती है । भारम्भ में एक गाँव से यह प्रयोग भारम्भ किया जा सकता है और किसानों के तैयार हो जाने पर प्रदर्शन द्वारा ग्रामों, वैज्ञानिक छात्रों, अल्पे बीजों की सस्ती वित्री द्वारा सहकारी खेतों को प्रोत्साहन दिया जा सकता है । इस प्रणाली के द्वारा किसानों की जोतें धनामकारी न रह कर आर्थिक इकाइयों में बदल जायेंगी ।

अधिकांश में भूमि से अधिक उत्पादन प्राप्त करने और रूपकों के आर्थिक जीवन को सुव्यवस्थित बनाने के लिए यह आवश्यक है कि हम खेतों के मयठन पर विचार करें । परन्तु इस बात पर निश्चय करने से पहिले हमें देश की निम्न परिस्थितियों पर भी ध्यान देना आवश्यक है :—

- ( १ ) हम एक प्रजातन्त्रात्मक विधान में विश्वास करते हैं, इसलिए हमारा विद्वान् विकास में है, क्रान्ति में नहीं ।
- ( २ ) प्रत्येक प्रकार की भूमि में मुबार करने समय हमें यथानतिक अधिक से अधिक व्यक्तियों को काम देना है । क्योंकि भूमि सीमित है और काम करने वाले लोगों की संख्या अधिक ।
- ( ३ ) भारतीय किसान परम्परा में भूमि के व्यक्तिगत उपयोग के अधिकार को अपने प्राणों से भी अधिक समझता है ।
- ( ४ ) नारंग रूपि मुबार समिति के अनुसार हर भूमि मुबार में तीन बार्त



का समावेश होना आवश्यक है—(घ) प्रति एकर उत्पादन वृद्धि, (ङ) कृषक का व्यक्तिगत विकास, (च) किसान के वर्तमान सामाजिक स्तर में उन्नति ।

- ( ५ ) सहकारी कृषि की सफलता के लिए श्री आर० के० पाटिल के द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन के अनुसार दो प्रमुख बातें आवश्यक हैं—
- ( अ ) सहकारी कृषि को अग्रगण्य में कृषक को पूर्ण स्वतन्त्रता हो, अर्थात् उस पर उसको सहकारी कृषि के हेतु वैधानिक अनिवार्यता न हो ।
- ( आ ) सहकारी कृषि की सदस्यता छोड़ने के लिये कृषक स्वतन्त्र हो, परन्तु इस स्वतन्त्रता का उपयोग वह केवल फसल की कटाई के बाद ही कर सके, ऐसा बन्धन हो ।<sup>१</sup>

फिर भी दूसरी पंच-वर्षीय योजना में कृषि उत्पादन की वृद्धि के लिए सहकारी कृषि को महत्वपूर्ण स्थान दिया गया है । प्रथम पंच-वर्षीय योजना काल में ही लगभग सभी राज्यों में सहकारी कृषि समितियों के संगठन के लिए नियम एवं उपनियम बनाये गये । दूसरी योजना की अवधि में राष्ट्रीय विकास परिषद् ने सितम्बर सन् १९५७ में निर्णय किया कि दूसरी योजना की अवधि में प्रयोगात्मक तौर पर ३,००० सहकारी कृषि फार्मों की स्थापना की जाय । इस निर्णय के अनुसार दिसम्बर सन् १९५८ तक २,०२० सहकारी कृषि फार्मों की स्थापना हुई है, जो निम्न हैं :—

### सहकारी कृषि समितियाँ<sup>२</sup>

राज्य	समितियों की संख्या
आन्ध्र	३१
आसाम	१७०
बिहार	२७
बम्बई	४०२
दिल्ली	२२
जम्मू-काश्मीर	७
केरल	५५
मध्य प्रदेश	१४०
मद्रास	३७
मनीपुर	३
मैसूर	१००
उड़ीसा	२८

1. Report on Cooperative farming in China by R. K. Patil.  
(June 1957)

2. India-1959.

पंजाब	४७८
राजस्थान	१०५
मिथुन	१२
उत्तर-प्रदेश	२५५
५० संमान	१४८
योग	२,०२०

द्वितीय योजनाकारों के अनुसार "द्वितीय पंच वर्षीय योजना की प्रगति का मुख्य कार्य प्राथमिक उपकरणों द्वारा सहकारी कृषि के विकास के लिए मृदा नींव बनाना है, जिससे लगभग १० वर्षों में देश के अधिकांश क्षेत्रों में सहकारी सिद्धान्तों पर कृषि होने लगे।"

अब चूंकि कांग्रेस के दशस्रो अधिवेशन में सहकारी कृषि का प्रस्ताव स्वीकृत हो चुका है इसलिये सहकारी कृषि भारतीय कृषि-जीवन का एक महत्वपूर्ण अङ्ग हो गई है। इसकी सफलता से वास्तविक करने के लिए निम्न "कार्यकारी दल" ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की है, जो सारांश में निम्न है :—

सहकारी कृषि समिति "यह कृषकों का स्वेच्छा संगठन है, जिसका उद्देश्य भूमि, श्रम और कृषि साधनों का उपज बढ़ाने एवं लोगों को काम देने के लिए अच्छी तरह उपयोग करना है और जिसके अधिकांश सदस्य स्वयं कृषि-कार्य करें।" \* स्वेच्छापूर्ण सहकारी कृषि को प्रोत्साहन देने के लिये दल का मुभाव है कि जिन प्रदेशों में ऐसे कानून हैं जिनके अनुसार बहुत कम यदि चाहे तो सहकारी कृषि संगठन में सम्मिलित होने को बाध्य किया जा सकता है। ऐसे कानूनों को रद्द कर देना चाहिये।

पुने हुए सामुदायिक विकास क्षेत्रों में जहाँ सहकारिता का काम अच्छा है, अगले चार वर्ष में प्रत्येक चार जिलों में एक के दर से ३२० मॉडल सहकारी कृषि योजनाएँ प्रारम्भ की जायें। आठ वर्ष में ४० योजनाएँ प्रारम्भ की जायें, प्रत्येक योजना में १० सहकारी समितियाँ बनाई जायें। इस प्रकार सन् १९६३-६४ के अन्त तक ३,२०० समितियाँ काम करने लगेंगी। इनकी सफलता से यह आशा है कि अन्य क्षेत्रों में भी २०,००० सहकारी कृषि-समितियाँ और बन सकेंगी।

निम्न महत्वपूर्ण कदम शीघ्र ही उठाने चाहिये :—

- ( १ ) सहकारी कृषि समिति के सदस्य ही इस काम में प्रयुक्त हों,
- ( २ ) समिति के सदस्यों के हितों या स्वार्थों में संघर्ष न हो।
- ( ३ ) सदस्यों की सहायता या समिति का ध्यान इतना ही होना चाहिये कि लोग एक दूसरे को जानने हों।
- ( ४ ) प्रत्येक सदस्य को प्रबन्ध में भाग लेने का अधिकार हो।

\* Report of the Working Team on Cooperative Farming : सम्मदा १९६० अग्रस्त से।

## स्वामित्व एवं सदस्यता—

सहकारी कृषि में जो भूमि शामिल हो वह साधारणतः ५ वर्ष के लिए हो। भूमि पर सदस्यों का असुष्ण अधिकार रहे और पृथक् होने वाले सदस्य को यदि वह भूमि न दी जा सके तो उसी ही पैदावार की जमीन उसे वापिस दी जाय।

समिति में ऐसे सदस्यों को सम्मिलित नहीं करना चाहिए जो स्वयं कृषि न करें। इनकी भूमि का सहकारी कृषि में समावेश करने के स्थान पर उसे पट्टे पर लिया जाय। सदस्यों को अपने एवज में काम करने के लिए दूसरे व्यक्ति को देने की अनुमति न दी जाय। सहकारी कृषि समितियों को ऐसे कुटीर एवं धानीय धंधे भी प्रारम्भ करना चाहिए जिनमें सदस्यों को काम मिल कर उनकी पूरी श्रम शक्ति का उपयोग हो।

## सफलता—

सहकारी कृषि की सफलता इस बात से धाकी जानी चाहिए कि उसके सदस्यों की सम्मिलित या कुल आय बितनी हुई, न कि दैनिक भजदूरी से। यीश्व और परिश्रमी कार्यकर्त्ताओं को अधिक भजदूरी मिलनी चाहिए। सहकारी कृषि के लाभ से कृषि के विकास, सुरक्षित कोष, भोजन कोष आदि के लिए यथोचित धन रखकर बाकी रकम सदस्यों में उनके काम के अनुसार बोनस के रूप में बाँटना चाहिए। बोनस भूमि के हिसाब से भी दिया जा सकता है। ऐसी मशीनों को काम में लिया जाय जिनसे बेकारी न बड़े, जैसे सिंचाई के लिये पम्प आदि।

सहकारी कृषि की सफलता के लिए कृषकों, सहकारी मंत्रियों, शिक्षकों, विशेष अधिकारियों, सार्वजनिक कार्यकर्त्ताओं एवं सम्बन्धित कर्मचारियों को नई ट्रेनिंग देने तथा अनुसंधान करने के लिए सहकारी कृषि की राष्ट्रीय संस्था स्थापित की जाय।

## आर्थिक सहायता—

बैंको आदि द्वारा सहकारी कृषि का महत्व न समझने, सहकारी कृषि समिति द्वारा जमीन आदि की जमानत देने में असमर्थता के कारण इन समितियों को काफी कठिनाई हुई है। इसलिए सरकार को चाहिये कि प्रत्येक समिति को उपज के कार्यक्रमों के अनुसार अधिकतम ४,००० रु० तक का काम देना चाहिए। जो फल अल्प काल में ही चुकाया जाने वाला हो उसे सरकार की गारन्टी बिना ही केन्द्रीय सहकारी बैंको से सीधे मिलना चाहिए।

भूमिपतियों की सामर्थ्य बढ़ाने के लिए प्रत्येक सोसाइटी से अधिकतम २,००० रु० के प्रोन्नर से। ये प्रोन्नर समिति की शक्ति बढ़ाने के लिये ह उन पर निम्नान्न करने के लिए रहें।

सहकारी खेती के कार्यक्रम पर लगभग ३५-२६ करोड़ रु० व्यय होगा, जिसमें से २८-६५ करोड़ कृषि समितियों की सहायता के लिये, ४-२४ करोड़ ट्रेनिंग और शिक्षा के लिए तथा २-३७ करोड़ रु० वारीयरो पर व्यय किया जाय।

( ६ ) भूमि का ग्रामीणीकरण—श्री विनोबा जी के प्रवर्तन में चलाया गया भू-दान आन्दोलन का स्वल्प श्रमण ग्राम-दान या भूमि के ग्रामीणीकरण में दिनांक २३ मई सन् १९५२ को किया गया है, जिस दिन मंगरोठ ( उत्तर-प्रदेश ) का पहिला गाँव ग्राम-दान में मिला । इस आन्दोलन के कारण ३१ अगस्त सन् १९५८ तक ४,४४० ग्राम ग्राम-दान में मिले हैं । इस सम्बन्ध में मैसूर ( एनवान ) में श्रवण पक्षों व राजकीय नेताओं की परिषद् में ग्रामदान को भारत की भूमि समस्या का सही हल प्रस्तुत करने वाला प्राथमिक स्थान माना गया । फलस्वरूप नये राष्ट्रीय विस्तार सेवा बृंह और सामुदायिक विकास योजनाएँ ग्राम दान क्षेत्रों में ही प्रारम्भ होंगी । क्योंकि इन गाँवों में विकास कार्य की सफलता हेतु जो जन-सहयोग एवं स्वामित्व का त्याग, आदि प्राथमिक बातों की आवश्यकता होती है, वे पूर्ण हो गई हैं ।

इन ग्रामदानों क्षेत्रों में गाँव की पूर्ण बेकारी दूर करने के लिए व सरकारी व्यवस्था के अनुसूच्य सामूहिक, सहकारी व व्यक्तिगत व्यवस्था में कृषि की व्यवस्था के निम्न-निम्न प्रयोग परिस्थिति के अनुसार किये जायेंगे । इन क्षेत्रों में स्वामित्व के विचर्जन के कारण भूमि का हस्तान्तरण नष्ट व विरोधी की दृष्टि से न हो सकेगा, परन्तु भूमि पर कार्य न करने अथवा उसका समुचित उपयोग न करने पर भूमि-व्यवस्था में हेर-फेर ही सकेगा । इस प्रकार भारत के गरीब व अनिश्चित कृषकों के लिए यह ग्रामीणीकरण गतिशील एवं प्रजातन्त्राय योजना का भाग होने के साथ ही उसमें व्यक्तिगत विकास के लिए सामग्री होगी ।

इस पद्धति के निम्न लाभ हैं :—

- ( अ ) गाँव की ग्राम सभा या पंचायत या सहकारी संस्था की शक्ति लेने एवं सुगठान करने की तथा सहकारी सहयोग प्राप्त करने की शक्ति में वृद्धि होगी, जो ग्रामीण उन्नति की आधार चिन्ता है ।
- ( ब ) हरक की उत्पत्ती उत्पन्न व उत्पन्न भूमि मिलेगी, क्योंकि विज्ञान की जिम्मेदारी ग्राम सभा आदि की होगी ।
- ( स ) इस प्रकार की व्यवस्था में फसलों का योजनाकरण सुगम होगा, जिससे खाद्यान्न समस्या को प्राथमिकता मिलेगी ।
- ( द ) सभी कृषि कार्य सामूहिक ढंग पर होने के कारण उत्पादन व्यय में कमी और प्रति एकड़ उत्पन्न में वृद्धि होगी ।<sup>७</sup>

ग्राम-दान आन्दोलन के अन्तर्गत हेतु भारत सरकार ने सन् १९५६-५७ में ११.६२ लाख २० तथा सन् १९५७-५८ में १० लाख २० का प्रावधान किया था ।

मध्य-प्रदेश में चक्रवर्ती—

गत वर्षों की भांति मध्य-प्रदेश के केवल महाकौशल क्षेत्र में ही चक्रवर्ती योजना कार्यान्वित हो रही है । इस योजना को अन्य क्षेत्रों में लागू करने के प्रस्तावों

\* भूदान राज साप्ताहिक में ।

का परीक्षण हो रहा है तथा इस हेतु वैधानिक एवं प्रशासनीय औपचारिक कार्य पूर्णता की ओर है। सन् १९५८-५९ में इस हेतु १०\*१६ लाख ६० वर आयोगन था, जिसमें से केवल ३\*८० लाख ६० व्यय हुआ।

महाकौशल क्षेत्र की चक्कन्दी योजनाओं के लिए पंच-वर्षीय योजना का कुल आयोगन ३१\*५० लाख ६० था, जिसमें से प्रथम तीन वर्ष में केवल ७\*७८ लाख ६० व्यय हुआ। इसी प्रकार सन् १९५८-५९ में ८\*२० लाख एकड़ भूमि की चक्कन्दी प्रस्तावित थी, परन्तु केवल २\*१४ लाख एकड़ भूमि की ही चक्कन्दी हुई है तथा ०\*५६ लाख एकड़ भूमि की चक्कन्दी के लिए प्रारम्भिक कार्यवाही ही चुकी है।\*

### उपसंहार—

उक्त तथ्यों पर विचार करने पर हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि प्रत्येक किसान उत्पादन के लिए अपनी भूमि का उपयोग स्वेच्छानुसार करने के लिए स्वतन्त्र हो। इसलिये जब तक वह भूमि का एक टुकड़े को जोतता रहे तब तक भूमि पर उसका अधिकार स्वामित्व के समान ही स्थायी रूप से बना रहे। उसका यह अधिकार चाहे कानून के आधार पर हो अथवा उसे स्वच्छानुसार मूल-स्वाधिकार अधिकार खरीदने की स्वतन्त्रता हो। इसके अतिरिक्त देश के विभिन्न भागों के लिए आर्थिक जोत का क्षेत्रफल निर्धारित किया जाय तथा कृषि भूमि के स्वामित्व सम्बन्धी अधिनियम सीमा (Ceiling) निर्धारित की जाय। अधिक जोत का क्षेत्र-मूलतः १० एकड़ हो और किसी भी देश में अधिक जोत से कम भूमि का उप-विभाजन न हो। इस सम्बन्ध में यद्यपि विभिन्न राज्यों में अधिनियम लागू हो गये हैं, फिर भी उनमें बड़ाई से पालन होने की आवश्यकता है। आर्थिक जोत रखने वाले कृषक अपने उत्तराधिकारियों की वयस्कता तक उनके भरण पोषण के लिए जिम्मेवार हों। इस हेतु उत्तराधिकार नियमों में आवश्यक संशोधन किये जायें। गाँव की मेज़ार भूमि की कृषि योग्य बना कर उसका वितरण अनाधिक जोत वाले कृषकों एवं भूमिहीन कृषकों को किया जाय। वर्तमान समय में भारत में प्रति व्यक्ति कृषि भूमि केवल ०\*३६ एकड़ है, जो इस सम्बन्ध में शोचनीय अवस्था की सूचक है, अतः भूमि विहीन एवं अनाधिक जोत वाले कृषकों के आर्थिक साधन बढ़ाने के लिए सहायक उद्योगों की स्थापना एवं विकास किया जाय।

कृषि की मूल समस्या अनाधिक जोत की है और पूर्ण चक्कन्दी के अभाव में बड़ाई एवं वास्तविक प्रगति की कल्पना नहीं की जा सकती, अतः चक्कन्दी को प्राथमिकता देनी होगी है। ग्रामीण क्षेत्रों की आर्थिक उन्नति के लिए कृषि उपयोग के इस सर्वव्यापी दोष को दूर करना होगा। अर्थात् उत्तराधिकार नियमों में परिवर्तन करना होगा, जिससे “प्रत्येक उत्तराधिकारी को सभी सेवाओं में बराबर-बराबर भाग मिलता

है।<sup>१</sup> सभी हम कृषि भूमि को उप-विभाजन एवं अपखण्डन करी 'आर्थिक भूकम्पों' के दुष्परिणामों से बचा सकेंगे।

### परिशिष्ट भूमि के चकबन्दी की प्रगति<sup>२</sup>

प्रदेश	१९५६-६१ के लिए आयोजन (लाख रु०)	१९५६-६१ सकल (लाख एकड़)	३०-६-५६ चकबन्दी कार्य की पूर्ति (लाख एकड़)	चकबन्दी चाबू है (लाख एकड़)
आन्ध्र	२०.५३	५.००४	—	२.३६
असम	१४.२५	१३.८२	—	आरम्भ नहीं
बिहार	१८.९७	६.५०	—	०.७२
बम्बई	७६.६६	७२.८१	१८.१२	१८.६५
जम्मू-कश्मीर	—	—	—	आरम्भ नहीं
केरल	—	—	—	—
मध्य-प्रदेश	५४.२५	१६.२१२	३३.३६	२.६०
महाराष्ट्र	१४.२०	—	—	आरम्भ नहीं
मैसूर	१४.५१	१५.०४१	७.४६	४.०१
सङ्घीसा	५.००	—	—	आरम्भ नहीं
पंजाब	६५.००	१५.०७२	६५.५५	४२.८३
राजस्थान	३२.५०	१०.००	३.६७	७.१६
उत्तर-प्रदेश	५.००	५.००	३०.७०	२६.४५
पश्चिमी बंगाल	१०.२५	—	—	आरम्भ नहीं
दिल्ली	२.८५	०.५६	२.०२	३१.८-५५ से बाम बन्द है
हिमाचल-प्रदेश	६.५०	१.१८	०.६३	०.२०
मण्डिपुर	०.२६	—	—	आरम्भ नहीं
योग	३.५.४६	३५.१६१	१६१.८७	१०५.२८

1. Consolidation of agricultural holdings—C. F. Strickland,  
page, 3.

2. Economic Development of Overseas Empire, Vol.—I C.A.  
Knowles.

3. India—1960 Table 143.

४. केवल तेलंगना जिले में।

५. महाकौशल क्षेत्र में ही।

६. पहिले के बम्बई राज्य के ४ जिलों में।

\* योजना में समाविष्ट नहीं।

## अध्याय ८

# भारत में सिंचाई

### (Irrigation in India)

“भारतवर्ष में सिंचाई ही सब कुछ है। पानी भूमि से मूल्यवान है, क्योंकि जब भूमि पर जल पड़ता है तो उपज शक्ति में कम से कम छ गुनी वृद्धि होती है और वह भूमि भी उपजाऊ हो जाती है, जो दन्जर थी, अतः भारत में सिंचाई ही सब कुछ है।”

—सर वाल्टर्स ट्रेवीलियन

“भारतवर्ष के सिंचाई के साधनों से विशाल सायब मिथी अन्य देश में नहीं हैं और इससे पवित्र निर्माण कार्य संसार में यहाँ नहीं किया गया है।”

—सर जे० हर्ट्जो

भारत की कृषि प्रमुख रूप से वर्षा पर ही निर्भर है। भारत के अनेक भाग ऐसे हैं, जहाँ पर केवल नाम मात्र की ही वर्षा होती है, जैसे—राजपूताना, दक्षिणी-पश्चिमी पंजाब। इसलिए ऐसे क्षेत्रों में अब तक सिंचाई के स्त्रोत उपलब्ध नहीं हैं, तब तक कृषि ध्वसाय होना असम्भव हो जाता है। भारतीय जलवायु की विशेषता है कि कई भागों में वर्षा ढेर से होने के कारण या बिल्कुल न होने के कारण फसलें गूट हो जाती हैं, जैसे—चावल, गन्ना आदि। कुछ फसलें ऐसी भी होती हैं, जिनके लिए पानी का अधिक परिमाण में होना आवश्यक है। डॉ० बॉयल्कर के शब्दों में—“पानी और खाद ये दोनों ही कृषकों की प्रमुख आवश्यकताएँ होती हैं।”<sup>\*</sup> इनका दृष्टि में वर्षा की पर्याप्तता के अभाव में भूमि की सिंचाई के नये नदियों का तथा वर्षा से उल्लब्ध पानी के उचित उपयोग के लिए कृत्रिम साधनों का होना अत्यन्त आवश्यक है। भारतीय वर्षा की अनिश्चितता, वर्षा का असमान वितरण अवर्षा अथवा अति वर्षा आदि के कारण सिंचाई के कृत्रिम साधनों का अस्तित्व एवं उनकी पर्याप्तता कृषि उद्योग की सफलता के लिए आवश्यक है।

अर्थ—

सिंचाई से अभिप्राय है कि जिन प्रदेशों में प्राकृतिक साधनों से कृषि के लिए पानी की व्यवस्था नहीं है वहाँ नदी, तालाब, नहरों आदि कृत्रिम साधनों से पानी पहुँचाने की व्यवस्था करना। अथवा “जहाँ कृषि योग्य भूमि पर होने वाली फसलों के

\* Water and manure together represent in brief the ryot's main wants—Dr. Voelker.

लिए वर्षा से होने वाला पानी का प्रदाय कम है, वहाँ कृत्रिम साधनों द्वारा पानी के नियन्त्रित प्रयोग को सिंचाई कहते हैं।”

### सिंचाई का महत्त्व—

भारत जैसे देश में जहाँ पर मरु-भूमि तथा अर्द्ध मरु-भूमि क्षेत्र कुन भूमि के अनुपात से अधिक है, वहाँ पर्याप्त खाद्यान्न तथा औद्योगिक कच्चे माल के प्रदाय एवं राष्ट्रीय समृद्धि के दृष्टिकोण से सिंचाई के पर्याप्त साधनों का होना अत्यन्त आवश्यक है। इस सम्बन्ध में श्री० तोल्म का कथन है—“सिंचाई के कार्यों ने जीवन की रक्षा का प्रवन्ध किया है, क्योंकि भूमि की उपज, उसके मूल्य तथा उससे प्राप्त आय में वृद्धि हुई है। इस कारण दुर्भिक्ष के समय में इस सहायता की आवश्यकता पड़ती है। पतः से सम्पूर्ण क्षेत्र को सम्यक् बनाने में सहायक हुए हैं।” “जिन्होंने दुर्भिक्ष देखा है, उन्हें सिंचाई के विषय में यह बात स्पष्ट है कि इनमें मुरझा और हित में वृद्धि हुई। जो मुरझा का प्रभाव समझ सकते हैं—योग्य व्यक्तियों की महायतार्थ कार्यों में रोज-गारी, स्त्रियों का मिट्टी ढोना, बच्चों का दुर्बल और क्षीणभाव होना, पशुओं का मरना और तैलों का तृष्ण रहित होना—वे सिंचित क्षेत्र में जाने ही अन्तर अनुभव कर सकते हैं क्योंकि वहाँ हरी-भरी फसलें, भन्न का माधिमध्य और गुणम्बड बुटुम्ब दिखाई देने हैं तथा बच्चों में इपर-ऊपर लेलने की शक्ति होती है, इसलिए इन दो परिस्थितियों में प्रमत्तता का अन्तर मुद्रा के मापदण्ड से नहीं माँस जा सकता।”

सिंचाई से केवल कृषि और कृषक की ही उत्पत्ति नहीं होती है, बल्कि सम्पूर्ण धर्म-व्यवस्था का विकास, व्यापार में उत्पत्ति, उत्पादन में वृद्धि, खेतों का विस्तार, श्रम-शक्ति में वृद्धि, सरकारी आय में वृद्धि, दुर्भिक्ष-महायता व्यय में कमी तथा जन संख्या के रहन-सहन के स्तर में वृद्धि होती है। सिंचाई साधनों के निर्माण से बेकारी कम होती है। संक्षेप में, देश में आर्थिक समृद्धि और सम्पन्नता का साम्राज्य छा जाता है।

सिंचाई के साधनों से सरकार और कृषक दोनों को ही लाभ होता है, क्योंकि इससे दोनों की ही आय बढ़ती है। सन् १९५०-५१ में सरकार को १४ करोड़ रुपये की आय केवल सिंचाई के साधनों से हुई थी। बर्नार्ड डाले के शब्दों में—“भारत की वृद्धिगत जन-संख्या की खाद्यान्न पूर्ति होना अत्यावश्यक है। वह समय दूर नहीं जब प्रत्येक भू-भाग पर कृषि करना अनिवार्य होगा तथा जनता को खाद्यान्न पूर्ति के लिए और भी अधिक भूमि की आवश्यकता होगी।” इसलिए सिंचाई की महत्ता अत्यधिक है।

### भारत में सिंचाई का क्षेत्र—

भारत के कुल कृषि-क्षेत्र में से लगभग १०% कृषि क्षेत्र को सिंचाई सुविधाएँ उपलब्ध हैं। सन् १९५५-५६ में समाप्त होने वाले ७ वर्षों के सिंचित क्षेत्र में ६६ लाख एकड़ भूमि की वृद्धि हो गई है :—\*



सिंचाई का साधन	१९४७-४८	१९५५-५६	कुल वृद्धि या कमी
नहरें	१६८	२३२	+ ३४
तालाब	८०	१०५	+ २५
कुँए	१२५	१६८	+ ४३
अन्य	६४	५८	- ६
योग	४६७	५६३	+ ९६

भारत में कुल कृषि योग्य भूमि ७१\*८३ करोड़ एकड़ है, जिसमें से ३०\*२४ करोड़ एकड़ भूमि पर प्रति वर्ष खेती होती है। इस भूमि में ५६३ एकड़ भूमि अथवा लगभग १/५ भाग की ही सिंचाई की सुविधाएँ उपलब्ध हैं, जो विश्व के किसी भी देश के सिंचित क्षेत्र से अधिक हैं। संयुक्त राष्ट्र अमेरिका में २०० लाख एकड़, रूस में ८० लाख एकड़, जापान में ७० लाख एकड़, मिश्र में ६० लाख एकड़, मैक्सिको में ५७ लाख एकड़ तथा इटली में ४५ लाख एकड़ भूमि में सिंचाई होती है। भारत में सिंचाई का महत्वपूर्ण साधन 'नहरें' हैं, जिनमें १२५ करोड़ ८० से अधिक पूँजी लगी हुई है। इसी कारण भारत 'नहरों का देश' माना जाता है।

भारत में सिंचित क्षेत्र विश्व के सभी देशों से अधिक होने के प्रमुख कारण निम्न हैं :—

- ( १ ) नहरों को खोदने के लिये सबसे अच्छे मार्ग उत्तरी भारत में गङ्गा-यमुना के मैदान और दक्षिणी भारत में पूर्वी किनारे की नदियों के डेल्टा हैं, जो समतल हैं। इन भागों में भूमि का ढाल इतना घोमा है कि नदियों के ऊपरी हिस्सों से निकलती हुई नहरों का पानी सारे मैदान में सरलता से फैल जाता है।
- ( २ ) उत्तरी भारत वगैरह गङ्गा-यमुना का मैदान और दक्षिण भारत के पूर्वी किनारों की नदियों के डेल्टाओं की भूमि नदियों द्वारा लाई गई मिट्टी के बने हुए हैं, जो बहुत ही उपजाऊ हैं। अतः सिंचाई होने पर उत्तम फसलें पैदा होती हैं।
- ( ३ ) इन भागों में बट्टानें बहुत कम और मिट्टी मुलायम है। इसलिए नहरें खोदने में बड़ी आसानी होती है तथा खर्च भी अधिक नहीं होता।
- ( ४ ) उत्तरी भारत के मैदान में हिमालय पर्वत की बर्फ से ढकी चोटियों से निकलती हुई बड़ी-बड़ी नदियाँ साल भर पानी से भरी बहती हैं, जिनमें अथाह पानी रहता है।
- ( ५ ) देश की अधिकांश जन-संख्या खेती में संलग्न है, अतः खेती के लिये सिंचाई की अधिक माँग है।

**सिंचाई के विभिन्न साधन—**

भारत में सिंचाई के लिये भिन्न भिन्न साधन काम में लाए जाते हैं। कारण, देश के विभिन्न भागों में प्राकृतिक दशा की विभिन्नता है, जैसे—उत्तरी भारत में विशेषकर नहरों और कुँओं से तथा दक्षिण के पठारों में तालाबों से सिंचाई की जाती है। कुल सिंचित भूमि वी ४१ प्रतिशत नहरों, ३० प्रतिशत कुँओं, १९ प्रतिशत तालाबों और अन्य साधनों द्वारा सिंचाई होती है।\*

# सिंचित क्षेत्र

सिंचाई के साधन	१९४७-४८ (साल एकड़)	%	१९४२-४३ (द्वार एकड़)	%	१९४४-४५ (साल एकड़)	%	१९४५-४६ (साल एकड़)	%
(१) नहरें :								
सरकारी }	१५३	३२	१२,६१८	३७	२२३,०००	४१	२३२	४१
प्राइवेट }	४५	१०	३,२३६	६			१०५	१६
(२) तालाब	८०	१७	७,८७२	१५	६८	१८	१६८	३०
(३) कुँए	१२५	२७	१६,०१४	३१	१६४	३०	५८	१०
(४) अन्य धोत	६४	१४	५,७१७	११	५६	११		
(५) कुल क्षेत्र	४६७	१००	५१,७५१	१००	५४४	१००	५६७	१००
कुल बोया गया क्षेत्र			३,०२,४७२		३,१४६			

इस तालिका से स्पष्ट है कि कुल सिंचित क्षेत्र में वृद्धि होती हुए भी नहरों द्वारा अधिक सिंचाई होती है। इन विभिन्न साधनों की उपयोगिता अब हम देखेंगे :—

नहरें (Canals)—

यह भारत का एक प्रमुख सिंचाई का साधन है, जिसकी कुल लम्बाई ६७,००० मील है।<sup>१</sup> नहरें भारत में घटने वाली नदियों तथा बड़े-बड़े सभ्राह्मको ( तानायों ) से पानी लेकर लेती तक पहुँचाती हैं। नहरें ज्यादातर उत्तरी भारत में ही बनाई गई हैं, कारण यहाँ की नदियाँ साल भर बहती हैं, इसलिए नहरों में भी प्रायः साल भर पानी रह सकता है। सभ्राह्मको से पानी लेने वाली नहरें दक्खिन, मध्य-पूर और कुन्देलखण्ड ( मध्य-प्रदेश ) में बनाई गई हैं। कारण, इन प्रदेशों में बहने वाली नदियाँ साल भर नहीं बहती, जिससे नहरों को वर्षा

1. India—1956, 1957 and 1958.
2. Hindustan year Book 1958.

वह विशेष तौर से कार्य की शीघ्रता के सम्बन्ध में होना चाहिए, अतः ऐसे कार्य में पूँजी अधिक लग सकती है और बाढ़ आदि के समय पूरे तौर में प्राप्ति न हो तो ध्यान दिया जा सकता है। इस प्रकार यह गवेषणापूर्ण कार्य इस निष्कर्ष पर पहुँचता है कि अप्रत्यक्ष रूप में सिंचाई के कार्य का कितना ही महत्त्व हो, जिसे हम उदाहरण के लिए ले पाते हैं, वह प्रत्यक्ष प्रायः से कम होता जायगा, अतः उन क्षेत्रों में जो अकालप्रसूत हैं, सिंचाई कार्य पूरा महत्त्व रखते हैं।”

इन सुझावों में हम आधुनिक सताब्दी की सिंचाई नीति का जन्म मानते हैं। हम युग में जो उत्पादन कार्य हाथ में लिया गया, वह त्रिवेणी नहर का था। अन्य उत्पादन कार्य जो मध्य प्रदेश में हाथ में ले लिए गये थे वे महानदी, बैनगंगा, टुण्डला और रमेतक नहरों का कार्य था। अम्बई में भी इस प्रकार का कार्य हाथ में ले लिया गया था, जिसमें प्रबोरा और नीरा नहरों का कार्य महत्वपूर्ण है।

### युद्धोत्तर सिंचाई निर्माण कार्य में प्रगति—

सन् १९१६ के पश्चात् सिंचाई प्रान्तीय विषय दन गया, इसलिए प्रान्तीय सरकारें अब नहरों के निर्माण में उत्साह ले रही हैं, लेकिन ५० लाख रुपये से अधिक की योजना आरम्भ करने पर भारत सरकार की स्वीकृति आवश्यक है। उत्पादक व अन्य कार्यों के लिए ऋण लिया जा सकता है। इसके अलावा प्रान्तीय प्रायः दुर्भिक्ष संरक्षण एवं सहायता कार्य में भी खर्च की जा सकती है। महायुद्ध के पश्चात् कई सिंचाई कार्यों का विकास हुआ है, जैसे—मतलन घाटी बांध, जो कि २१ करोड़ की लागत से सन् १९३२-३३ में बनाया गया, जिसमें रायस्वान के बीकानेर द्विबीजन की ५० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई होने लगी। दूसरा कार्य सकर बांध का था, जोकि राज पाकिस्तान में है। इस पर ४० करोड़ रुपये खर्च हुए और ७५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की जाने लगी।

### योजना काल में सिंचाई कार्यक्रम—

भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् सिंचाई कार्यक्रम में तेजी से विकास हुआ है, विशेषतः अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन के अन्तर्गत और सन् १९५१ के बाद पञ्च-वर्षीय योजनाओं के फलस्वरूप।

प्रथम पञ्च-वर्षीय योजना में ७२० करोड़ रु० लागत की सिंचाई योजनाओं का समावेश किया गया था, जिसमें १५० योजनाएँ तो ऐसी थी जिनकी लागत १० लाख रु० से अधिक की थी और २०० योजनाएँ दुर्लभ क्षेत्रों के स्थायी सुधार के सम्बन्ध में थी। इन २०० योजनाओं में १३ बहुमुखी एवं सिंचाई योजनाएँ थी, जिनकी प्रत्येक की लागत १० करोड़ रु० से अधिक थी। इन योजनाओं में कुछ तो ऐसी थी जिन पर योजना के आरम्भ के पूर्व ही ८० करोड़ रु० व्यय किया गया था।\*

घनुरपादक दो भाग रहे गए हैं तथा सभी प्रकार की योजनाओं के लिए श्रुत किया जाता है ।

गत ६७ वर्षों से सिंचाई में स्थिर रूप से विकास हो रहा है—सन् १८७८ में सिंचाई के घनुरगत १०.५ मिलि० एकड़ क्षेत्र था । सन् १९१९-२० में २८.१ मिलि० एकड़ सन् १९२२-२३ में ३३ मिलि० एकड़, सन् १९२६-२७ में ३१.६ मिलि० एकड़, सन् १९२९-३० में ३२.५ मिलि० एकड़, सन् १९३६-३७ में ४८.२ मिलि० एकड़, सन् १९४४-४६ तथा सन् १९४७-४८ में ८८.६२ मिलि० एकड़ तथा सन् १९५०-५१ में लगभग ५१.५ मिलि० एकड़ था ।

गत वर्षों में नवीन योजनाओं से सारे देश में सिंचाई और विद्युत शक्ति की विधा में पर्याप्त कार्य हुआ है । योद्धा बहुत प्राथमिक संकेपणा के बाद कई नवीन योजनाओं पर निर्माण कार्य आरम्भ हो चुका है । कुछ वा निर्माणोद्देश्य सिर्फ सिंचाई है तथा इनसे विद्युत प्राप्ति भी की जायगी, जो बहुमुखी योजनाएँ होंगी । प्रायः १३५ निम्न-निम्न योजनाएँ, जिनकी कुल लागत ५६० करोड़ रुपये है, देश के निम्न-निम्न भागों में चालू हैं ।

नई योजनाओं के समाप्त हो जाने पर न केवल जन-विद्युत शक्ति के उत्पादन में ही वृद्धि होगी, बल्कि इनसे सिंचाई के क्षेत्रों और परिणामतः धान उत्पादन में भी निम्न प्रकार से वृद्धि होगी—

वर्ष	निश्चित क्षेत्रफल (००० एकड़)	अतिरिक्त साधन (१० लाख टन में)
१९५१-५२	६४७	०.२
१९५२-५३	१,११४	०.४
१९५३-५४	१,१६७	०.७
१९५४-५५	४,३१५	१.४
१९५५-५६	५,४६६	१.८
१९५६-५७	६,६८५	२.२
१९५७-५८	७,५०२	२.५
१९५८-५९	८,५२७	२.८
१९५९-६०	९,१६०	३.१
अन्तिम वर्ष	१२,९४६	४.३

### कुँयें (Wells)—

भारत में कुँयें द्वारा सिंचाई प्राचीन काल में होती रही है । गरीब किसानों के लिए कुँयें ही सिंचाई के उपयुक्त साधन हैं, क्योंकि उनके खेत छोटे-छोटे और बिखरे

हुए होने हैं तथा पर्याप्त मात्रा में वे खाद भी दे नहीं सकते। कुँए दो प्रकार के होते हैं—बच्चे और पक्के। बच्चे कुँए बहुत थोड़े व्यय में बनाए जाते हैं और पक्के कुँओं में अपेक्षाकृत अधिक निर्माण व्यय होता है।

कुँओ द्वारा उन्ही भागों में सिंचाई लाभकर होती है जहाँ पानी घरातल के निकट हो। इसलिये पंजाब का मैदान कुँओ द्वारा सिंचाई के लिए अधिक उपयुक्त है, क्योंकि यहाँ सभी भागों में भूमि की घरातल से थोड़ी गहराई पर जल मिल जाता है। दूसरे, जिन भागों में अधिक वर्षा होती है वहाँ भी थोड़ी गहराई पर ही जल मिल जाता है, परन्तु जिन क्षेत्रों में वर्षा कम होती है वहाँ अधिक गहराई पर कुँओ में जल मिलता है। इसी कारण पूर्वी उत्तर प्रदेश में १०-१५ फीट गहराई पर जल मिल जाता है, जबकि पश्चिमी उत्तर-प्रदेश में ५०-६० फीट पर तथा पश्चिमी राजस्थान में २००-३०० फीट गहराई पर जल मिलता है। उचने कुँए छिद्यने होते हैं, किन्तु गहरे कुँओ में सदैव जल मिलता है। वर्षा के दिनों में तो दोनों ही प्रकार के कुँओ में पर्याप्त जल मिलता है, किन्तु शुष्क ऋतु में उचने कुँए शीघ्र ही सूख जाते हैं। सिंचाई की दृष्टि में कुँओ का सबसे अधिक महत्वपूर्ण भाग पूर्वी पंजाब से बिहार तक का गङ्गा सिंधु का मैदान है।

कुँओ द्वारा सिंचाई के लिये पश्चिमी उत्तर-प्रदेश, पूर्वी पंजाब, पश्चिमी बंगाल, मध्य-प्रदेश, बम्बई और मद्रास अधिक प्रसिद्ध हैं। कुँओं द्वारा उत्तर प्रदेश में ५१.५% पूर्वी पंजाब में २५.४%, मद्रास में १७.८% और बम्बई में १४% सिंचाई होती है। पूर्वी उत्तर-प्रदेश और बिहार में तो कुँए ही सिंचाई के मुख्य साधन हैं। कारण, यहाँ पर जल भूमि के निकट ही मिल जाता है, अतः कमलों को पानी की आवश्यकता कम रहती है, इसलिए इन भागों में अधिकांशतः बच्चे कुँए ही अधिक बनाये जाते हैं। पश्चिमी बंगाल में अधिक वर्षा होते हुए भी सिंचाई की कभी-कभी आवश्यकता पड़ती है। कुँओ से सिंचाई पाने के लिए मद्रास प्रान्त का दक्षिणी भाग, नीलगिरि और इलाइची की पहाड़ियों का पूर्वी भाग मुख्य है, जो गन्तूर से कोयम्बटूर होता हुआ टिनेवेली तक फैला हुआ है। बम्बई के दक्षिणी पठार से लगा कर पश्चिमी घाट के पूर्वी भागों तक कुँओ द्वारा सिंचाई की जाती है।

कुँओं से सिंचाई के लिए जल कई प्रकार से ऊपर उठाया जाता है। पूर्वी भागों के अधिक वर्षा वाले स्थानों में कुँओ से पानी ऊपर लाने के लिए प्रायः हल्के पानी उठाने के साधन ( मनुष्य, ढेंकली आदि ) काम में लाए जाते हैं, किन्तु पश्चिमी भागों में चरस, रहट आदि के अलावा यांत्रिक साधनों का भी प्रयोग किया जाता है।

कुँओ से सिंचाई में कई दोष हैं :—

( १ ) यदि लगातार अधिक समय तक कुँओं से पानी निकाला जाता है तो

वे शीघ्र ही सूख जाने हैं अथवा जिस वर्ष वर्षा कम होती है, उस वर्ष तो पानी और भी कम हो जाता है ।

( २ ) कुँभों द्वारा सिंचाई करने में व्यय और परिश्रम दोनों ही अधिक होते हैं ।

( ३ ) कुँभों में केवल सीमित क्षेत्रों में ही सिंचाई हो सकती है, इसलिए बच्चा कुँभा अधिक से अधिक तीन एकड़ और पक्का कुँभा १५ से ५० एकड़ भूमि तक ही सींच सकता है ।

( ४ ) बहुत से कुँभों का पानी खारा होता है, जो सिंचाई के लिए उपयुक्त नहीं होता ।

( ५ ) कुँभों के जल में खनिज मिश्रण का अभाव रहता है, क्योंकि वह एक स्थान से निकलता है ।

भारत में कुँभों द्वारा सिंचाई को और भी अधिक उन्नत बनाया जा सकता है । रॉयल कृषि आयोग ने इस बात पर जोर दिया है कि सरकारी संस्थाएँ कुँभों को बनाने में मदद करें । इसके अलावा सरकार को भी कुँभों को खुरवाने के लिए किसानों को तकावी ऋण आदि उदारतापूर्वक देना चाहिए । कुँभों से सिंचाई करने वाले किसानों पर सिंचाई का भार अधिक न पड़े, इस बात का भी ध्यान रखना आवश्यक है । ऐसी भाशा है कि निकट भविष्य में कुँभों द्वारा सिंचाई बढ़ने की अधिक सम्भावना है, जिससे जन-साधारण पर आधा भार, जो जन-सह्य को वृद्धि के साथ-साथ बढ़ रहा है, कम हो जावेगा ।

सन् १९०३ के प्रथम भारतीय सिंचाई आयोग का मत था कि देश में कोई भी ऐसा सिंचाई का साधन नहीं है जो कुँभों द्वारा सिंचाई से होने वाले लाभों की तुलना में खड़ा रह सके । वास्तव में कुँभों की सिंचाई नहरों की सिंचाई से उत्तम है । इस कारण अधिक अन्न उगाओ आन्दोलन के अन्तर्गत कुँभों के निर्माण की और प्रवृत्ति ध्यान दिया गया है । सन् १९४४ के दुधिस आयोग ने राज्यो में कुँभों की वृद्धि के लिए निम्न सिफारिशों की थीः—( अ ) भूमि से पानी की प्राप्ति का पूरा अनुसन्धान करना । ( आ ) ऐसे सुगमस्थित कर्मचारियों के समुदाय की, जो ग्रामीण जनता को कुँभों की खोदने की मदद एवं सलाह दें । ( इ ) तकावी ऋण आदि दिये जावें । ( ई ) पानी निकालने के उत्तम तरीके की सुविधा ( विशेषतः उन क्षेत्रों में जहाँ पर पानी की सतह काफी गहरी है ) दी जावे ।

**नल-कूप—**

कुछ ही वर्षों से सिंचाई के लिए विद्युत शक्ति द्वारा चालित कुँभों से अभ्यान्तरिक जल उपसृज्य किया जाने लगा है । नल-कूप की योजना चालू करने का सबसे पहला प्रयास श्री विलियम स्टर्ण ने किया था । नल-कूपों द्वारा सबसे अधिक

सिंचित क्षेत्र उत्तर-प्रदेश में पाया जाता है, जहाँ पर २,३०० नलकूप हैं।<sup>१</sup> इसके निम्न कारण हैं :—

( १ ) यहाँ के अधिकांश कुँभों में पानी का स्तर पृथ्वी की ऊपरी सतह से ३० फीट से भी कम गहराई पर मिलता है। इन कुँभों में बन्दो-पसारी पम्प लगाये जाते हैं, जो एक यूनिट बिजली से २,५०० से ४,५०० गैलन तक तक पानी खींच लेते हैं।

( २ ) यहाँ पर पूरे ही वर्ष सिंचाई की आवश्यकता रहनी है। कारण, खरीफ में गन्ना, धरी, कपास आदि तथा रबी में गेहूँ, चना, चारा आदि की फसलों के लिए पानी की अधिक आवश्यकता होती है।

उत्तर-प्रदेश के नल-कूप क्षेत्र दो भागों में विभक्त हैं:—(१) गङ्गा नदी के पश्चिम की ओर के वे भाग जिनमें सहारनपुर, मुजफ्फरनगर, मेरठ, बुलन्दशहर और अलीगढ़ सम्मिलित हैं जहाँ वर्षा कम होती है; लेकिन पानी का स्रोत भूमि के घरातल से २५-३० फीट की गहराई पर ही मिल जाता है। (२) या नदी के पूर्व की ओर के वे भाग जिनमें बिजनौर, मुरादाबाद और बदायूँ के जिले सम्मिलित हैं, जहाँ जल स्रोत भूमि से १५-२० फीट की गहराई पर ही मिल जाता है। यहाँ की नहरों से उत्पादित सस्ती बिजली इन कुँभों को चलाने के लिए उपलब्ध है, जिसमें प्रत्येक कुँए से १२ बर्ग मील भूमि की सिंचाई की जाती है।

नल-कूपों द्वारा सिंचाई करने से कई लाभ हैं:—

( १ ) नल कूपों में केवल एक बार ही व्यय करना पड़ता है तथा इसके प्रबन्ध का व्यय भी बहुत कम होता है।

( २ ) प्रत्येक नल-कूप पर एक कर्मचारी नियुक्त होता है, जो कृषक को आवश्यकतानुसार जल नाप कर देता है। इसलिए कृषकों को नहरों के पानी की तरह प्रतीक्षा नहीं करनी पड़ती और न खेतों में व्यर्थ पानी ही बहता है।

( ३ ) कुँभों का जल नहरों के जल की अपेक्षा अधिक लाभदायक होता है।

नल-कूप योजना की प्रारम्भिक दशा में यह भय था कि अभ्यान्तरिक जल की अधिक मात्रा में प्राप्त करने से कहीं उसका जलस्रोत इतना नीचा न हो जाय कि साधारण कुँए भी सूख जाएँ और कृषि को नुकसान हो। परन्तु विशेषज्ञों का विचार है कि इसके द्वारा जितना जल प्राप्त किया जावेगा, उससे कहीं अधिक जल वर्षा द्वारा भूमि में रिस कर अभ्यान्तरिक जल स्रोत को प्राप्त होता रहेगा। भारत में नल कूप अभी हाल ही में अधिक परिमाण में फैले हैं, इसलिए सरकार द्वारा इस कार्य के लिये अधिक सलाह व सहायता की आवश्यकता है तथा कुछ ऋण आदि की भी सुविधा मिलनी चाहिए।

साधारणतया ट्यूबवैल योजना को सफल बनाने के लिए चार बातें आवश्यक

है:—(१) वह पानी जो भूमि पर बहा कर लाया जाता है, परातन के लिए पर्याप्त हो, जिससे वह स्थायी रूप से पानी की माँग को पूरा कर सके। (२) पानी का परातन ५० फीट से अधिक गहरा न हो तथा उसका तल साधारण तल से नीचा हो। (३) सिंचाई की माँग औसत रूप से साल भर में ३,००० घंटे हो। (४) विद्युत शक्ति की सुविधा हो, जिसका मूल्य दो पैसे प्रति इकाई से अधिक न हो।

भारत अमेरिका टेक्निकल सहयोग कार्यक्रम तथा अधिक भूत उपजाओ ग्राम्पोजन के अन्तर्गत प्रथम योजना में क्रमशः २,६५० घोर ७०० तथा राज्य सरकारों की योजनाओं के अन्तर्गत २,४०० नल कूरो का निर्माण उत्तर-प्रदेश, पेंसू और बिहार में होना था। इसका वितरण एष प्रगति नवम्बर सन् १९५७ तक हम सम्बन्ध में निम्नवत् थी:—

	उ० प्र०	बिहार	गङ्गाव	पेंसू
( १ ) भारत अमेरिका तांशिक राहयोग कार्यक्रम	आवृत्ति १,२७५ निमित्त १,२७५	३८५ ३८५	५३० ५३०	४६० ४६०
( २ ) अधिक भूत उपजाओ ग्राम्पोजन	आवृत्ति ४२० निमित्त ६३१		१५० —	१३० —
( ३ ) राज्य की योजनाएँ	आवृत्ति १,४०० निमित्त १,१६५	४२४ ४२४	१५६ २५६	— —

बम्बई राज्य की प्रथम योजना में ४०० नल कूरो के निर्माण का लक्ष्य था, जिसमें से दिसम्बर सन् १९५५ तक १६८ नल कूरो का निर्माण हो चुका है।<sup>१</sup> इसके अलावा नवम्बर सन् १९५७ तक पंजाब, उत्तर-प्रदेश, उत्तरी गुजरात में अधिक भूत उपजाओ ग्राम्पोजन के अन्तर्गत १,००६ नल कूप खोदे गये हैं। इसी प्रकार दूसरी योजना के अन्तर्गत उत्तर-प्रदेश और असम में ३६६ नल कूप खोदे गये हैं। कनस्पक्ष नलकूप और लघु-सिंचाई योजनाओं से सन् १९५७-५८ में लगभग २२ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की सुविधाएँ उपलब्ध हो जावेंगी।<sup>२</sup> दूसरी योजना में विभिन्न राज्यों में १० करोड़ की लागत से ३,५८१ नल कूरो के निर्माण का लक्ष्य है, जिसमें लगभग ६१६ हजार एकड़ भूमि सिंचाई के अन्तर्गत आ सकेगी।

तालाब—

भारत में तालाबों से १६ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई होती है और ये तालाब दक्षिणी भारत की विशेषता के परिचायक हैं।

तालाब दक्षिण की विशेष परिस्थिति के चोकर हैं। क्योंकि,

( १ ) दक्षिण की नदियाँ वर्षाती नही हैं, इसलिए वे सिर्फ वर्षा के पानी पर ही निर्भर हो कर बहती हैं। दक्षिण में ऐसे बहुत से भूत प्रचालत हैं, जो वर्षा के वेग से प्रभावित हो कर बहते हैं, परन्तु वर्षा के बाद सूख जाते हैं।

1. Second Five Year Plan, p. 329.

2. दिसम्बर सन् १९५५ तक।

\* India—1958.



( २ ) इस प्रकार नदियों व जन प्रपातों की समस्यायें दशा तथा दक्षिण का पहाड़ी घातल, दोनों स्थितियाँ इस बात के लिए एक बड़ी भारी बाधा उपस्थित करती हैं कि वहाँ नहरों का निर्माण कैसे हो ।

( ३ ) इसके अनावा वहाँ की हठ चट्टानों भी पानी को सोख नहीं सकती, इसलिए कुँभों का निर्माण होना असम्भव है । परन्तु बड़े बड़े जसाशमों और जल भण्डारों का जल आयानी से बाध बना कर, तालाबों का निर्माण करके खेतों को निरन्तर पानी पहुँचाया जा सकता है ।

( ४ ) साथ ही वहाँ की जन सख्या बिखरी हुई है, इसलिए वह स्वयं बाध की योजना के लिए उपयुक्त वातावरण प्रस्तुत करती है । अतः यही एक सुव्यवस्थित और सुविधाजनक उपाय है, जिससे वर्षा का पानी सग्रह द्वारा बिचाई के प्रयोग में लाया जा सकता है, अन्यथा वह यो ही बह कर बेकार बहा जावेगा । बाध निर्माण योजना, विशेषतः मद्रास में अपनी उन्नति की अरम सीमा पर पहुँच चुकी है ।

बाध विभिन्न प्रकार के हो सकते हैं । यह बम्बई की फाडफ भील और विटिंग से लेकर पेरियर भील तक बड़े हो सकते हैं । एक छोटे ग्राम में छोटे बाध द्वारा ५ एकड़ भूमि की सिचाई की जा सकती है । बड़े बड़े बाध बहुत कम हैं, क्योंकि उनमें अनुर इजीनियरो, वैज्ञानिक यन्त्रों और धन की आवश्यकता होती है, इसलिए केवल सरकार ही इतने बड़े कार्यों का सम्पादन कर सकती है । परन्तु जिस प्रकार देश के छोटे छोटे क्षेत्रों को समुचित रूप में रखना कठिन कार्य है, उसी प्रकार सरकार छोटे छोटे बाधों के कार्य को कठिन समझती है । यद्यपि विशेषज्ञों द्वारा यह सिद्ध हो चुका है कि लम्बे समय में ये बाध मूल्यवान् सिद्ध होंगे, भार रूप नहीं । इसलिए इनके निर्माण का भार ग्राम की जनता पर ही छोड़ा जा सकता है, जो अपना ध्यान इस ओर केन्द्रित कर सकती है । इसके लिए एक बोर्ड बनाने और एक ऐसी निरारित नीति द्वारा संचालन की आवश्यकता है, जिससे यह कार्य सरल हो ।

**भारत सरकार की सिचाई नीति (Irrigation Policy of the Government of India)—**

भारत में सिचाई बहुत प्राचीन युग से होती आ रही है, जिसका प्रमाण पुराने कुँभों और बाधों के अस्तित्व से मिलता है । उदाहरण के लिए, मद्रास के चिगलपुर जिले में दो बाध हैं, जो कि ८/६ बी अताब्दी के बतलाये जाते हैं, और अभी भी एक बहुत बड़े मू भाग की सिचाई करते हैं । प्राचीन-काल में जो बाध आदि बनाये जाते थे, वे छोटे पमाने पर ही बनाये जाते थे, इसलिए आर्थिक दृष्टि से समाज के अनुकूल भी होते थे, परन्तु बड़े बड़े बाधों का अभाव था । नहरें भी बनवाई जाती थी, जैसे— पश्चिमी यमुना नहर १४ वीं सदी में बनवाई गई थी । पूर्वी यमुना नहर मुगल बादशाहों द्वारा बनवाई गई थी । कावेरी नदी के डेल्टा में सिचाई की नहरें दूसरी सताब्दी की बनी हुई हैं, जोकि कुलियो द्वारा बनवाई गई थी, लेकिन मुगल साम्राज्य

के पतन के पश्चात् सन् १८०० के आस-पास नहरों की भरम्भत बन्द हो गई । डा० बीरा एन्स्टी के अनुसार—“पूर्वी एवं इञ्जीनियरिङ्ग योग्यता का अभाव, नहरों की परिष्कारिता और बाह्य व विदेशी आक्रमण तथा भ्रान्तिक उपद्रवों ने सिंचाई के विस्तार को रोक दिया ।” अतः १८ वीं सदी में यमुना नहर की हातहत बिगड़ गई और जगलों से ढँक सी गई । रमेशचन्द्रदत्त के अनुसार रेलवे में घन का अपत्यय जितनी बड़ी बेवकूफी थी, उतनी ही बड़ी बेवकूफी सिंचाई में बकूमी करना था ।<sup>१</sup>

( १ ) ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा सिंचाई कार्य—

( क ) पुरानी नहरों आदि का सुधार—ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने अपना समस्त ध्यान सिंचाई सुधार की ओर केन्द्रित किया तथा उसने अपनी घन राशि का एक बड़ा भाग भरम्भत और सुधार कार्य पर व्यय किया । वे महत्त्वपूर्ण कार्य इस प्रकार हैं :—

( १ ) सन् १८२० में एचिमी यमुना नहर को सुधार गया । निर्माण कार्य बहुत जल्दी में किया गया था, इसलिए इसके आस-पास के भागों में दलदल बन गये । बरनार्ड डाले के अनुसार—“दोषपूर्ण एवं लोच निर्माण के कारण पानी का उपयोग ठीक से नहीं हुआ, जिससे देश में अधिकांश भागों में दलदल बन गये, जिसका स्वार्थ्य पर भी बुरा प्रभाव पड़ा ।” सन् १८७३ में इस नहर का पुनः निर्माण किया गया तथा नालियाँ लोदी गई और उमका कार्य ठीक रूप में पूर्ण किया गया ।

( २ ) सन् १८३० में पूर्वी यमुना नहर का सुधार किया गया, लेकिन दोषपूर्ण निर्माण कार्य में इसमें भी जल वितरण सम्बन्धी हानि हुई, इसलिए इस नहर का भी पुनः निर्माण किया गया ।

( ३ ) सन् १८३६ में सर आर्थर वॉटन ने बावेरी ग्राह एनीकट बांध बनाने के कार्य को अपने हाथ में लिया । यह बांध २,५६२ फीट लम्बा और ५ से ७१ फीट ऊँचा था । नीचे कुँओ का भी निर्माण किया गया, जिसमें २२ छोटे मार्ग बनाये गये, ताकि समय पर मिट्टी बाहर निकाली जा सके । सन् १८४३-४४ में यह अधिक विस्तृत किया गया तथा बावेरी का बांध बनाया गया । यह बांध सन् १८६६-१९०२ में पुनः निर्माण कार्य द्वारा पूरा किया गया था ।

( ख ) नवीन सिंचाई योजना का निर्माण—ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने नवीन सिंचाई कार्यों का भी निर्माण किया :—

( १ ) पुरानी नहरों की भरम्भत आदि करने ॥ इञ्जीनियरी को जो सफलता प्राप्त हुई, उससे उत्साहित होकर उन्होंने भिन्न भिन्न प्रान्तों में कई नवीन योजनाओं को बनाने का निश्चय किया, जिससे अकाल की छाया दूर हो । परिणामस्वरूप ऊपरी गंगा नहर का निर्माण हो सका, जो सर प्रोवी वेन्टने द्वारा सन् १८४०-१८५० में

\* R. Dutt, "The Economic History of India under the early British Rule. p. 550.

बनाई गई थी। इस नहर ने अकाल क्षेत्र को एक घनी एवं समृद्ध भू-भाग में परिणत कर दिया।

( २ ) दूसरा महत्त्वपूर्ण कार्य जो कम्पनी द्वारा किया गया, वह ऊसरी वारी दोब्राव नहर की योजना थी। उसमें हंसली नहर का कार्य सन् १८४७-१८५४ में समाप्त हुआ।

( ३ ) सन् १८४६ में गोदावरी नहर का निर्माण किया गया। नदी के बायें किनारे पर पूर्वी डेल्टा का निर था, जिसमें आवागमन बन्द था तथा छोटे-छोटे मार्ग बने हुए थे। दो बांधों ( डोलेस्वरम ४,६४० फुट लम्बा तथा राती बांध २,८५७ फुट लम्बा ) ने गोमती व गोदावरी नदी को सुव्यवस्थित रूप से अपने मध्यम कार्य में नियोजित कर दिया। उनका केन्द्रीय कार्यालय ११,६४५ फुट ऊँचा तथा डेढ़ मील के घेरे वाला बना, जिनमें ३ नहरें व बाँध योजनाएँ सम्मिलित थीं। यद्यपि यह एक महान् सफलता थी, फिर भी पुराने पदार्थों व यन्त्रों के कारण यह कार्य दोषपूर्ण ही रहा। अतः सन् १८६० में दो नहरों की व तीन मुख्य बांधों की दीवारें बनाकर इसके स्तर में सुधार किया गया। इससे प्राप्त सिंचाई की सुविधा ने गोदावरी के डेल्टा का ग्राम्य-जीवन ही सुखी बना दिया। अतः उस प्रदेश में जहाँ कि अकाल की छाया रहती थी, एक समृद्धशाली भाग बन गया है।

( ४ ) कृष्णा नदी बाँध योजना का कार्य सन् १८५२ में आरम्भ किया गया, जो सन् १८५५ में समाप्त हो गया। इसके अलावा कई छोटे मोटे और कार्य भी सुधारे गये। कम्पनी ने पंजाब की नहरों को भी सुधारने में सहायता पहुँचाई, जिसमें सबसे महत्त्वपूर्ण कार्य बेगारी नहर और फुलेली नहर का था।

ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने रेलों के प्रभुत्व से पूर्व कुछ महत्त्वपूर्ण कार्यों को अपने हाथ में लिया, जिसका प्रमुख ध्येय दुर्भिक्ष का सामना करना था। इङ्ग्लैंड में, जहाँ नहरों का निर्माण आवागमन के लिए किया गया, वहाँ भारत में सिंचाई के उद्देश्य से किया गया।

( २ ) प्राइवेट कम्पनियों द्वारा निर्माण कार्य—इस प्रकार नहरों की सफलता देख कुछ प्राइवेट कम्पनियों को भी उत्साह हुआ कि वे इन कार्य में रुचनता प्राप्त करें, लेकिन उनके कार्य असफल ही रहे। वे उद्युक्त नहर निर्माण कार्य कम्पनी की भाँय से किये गये थे, अतः उसकी आर्थिक स्थिति पर इनका प्रभाव पड़ना अनिवार्य था। इसलिए सन् १८५७ में बोर्ट ऑफ डाइरेक्टर्स ने यह प्रस्ताव रखा कि नहर निर्माण कार्य प्राइवेट कम्पनियाँ ही करें। सर आर्थर कॉटन ने उत्साहवर्द्धक योजनाएँ प्रस्तुत कीं। उसने कई नहरों के निर्माण का प्रस्ताव किया, जो तुङ्गभद्रा और कृष्णा नदी के बीच वाले क्षेत्र को जोड़ने वाली थीं। इस योजना के अनुसार ४ बाँध तुङ्गभद्रा व कृष्णा नदी पर बाँधे गये, जिनके द्वारा ५ नहरों के पानी का वितरण कार्य हो सकता था। इसके साथ ही ६०० मील नहर मार्ग या नदी-मार्ग सुधार कर यातायात

योग्य बनाये जाने की भी योजना प्रस्तुत की गई और एक तटीय नहर द्वारा कृष्णा नदी का डेल्टा मद्रास से जोड़ दिया गया। इसके अलावा ६०० मील का कार्य पूना और बंगलोर के मध्य में भी हुआ, जिसका खर्च २० लाख पौंड था। एक दूसरी योजना संथाल पहाड़ियों से ढाका तक सिंचाई कार्य की थी, जो कानपुर के समीप गया की नहर से अलग ५५० मील लम्बी नहर द्वारा जोड़ी जाय। इसके अलावा २०० मील लम्बी एक नहर गंगा और सतलज को जोड़ने वाली थी, जिससे उत्तर-प्रदेश, पंजाब और बंगाल में सिंचाई की सुविधा प्राप्त हो सके। उड़ीसा नहर द्वारा करांची से कलकत्ता और मद्रास के बीच ४,००० मील लम्बा जल मार्ग प्रस्तुत करने की योजना बनाई गई।

दो कम्पनियों ने इस कार्य को अपने हाथ में लिया। पहली, सन् १८५८ में स्थापित ईस्ट इण्डिया सिंचाई नहर कम्पनी, जिसने अपना कार्य सन् १८६३ में शुरू किया। इमने उड़ीसा व मिदनापुर में नहरें बनाई, परन्तु सन् १८६६ तक इसकी पूँजी समाप्त हो गई, जबकि एक बहुत बड़ा कार्य अभी पूरा नहीं हुआ था। लेकिन उसे प्रति-रिक्त पूँजी प्राप्त न हो सके, अतः सरकार ने १,००,००० पौंड देकर इस कार्य को अपने हाथ में लिया। यह सिंचाई योजना कृषक जनता के लिए लाभदायक प्रमाणित हुई और इनमें नावें चलाने की सुविधा भी प्राप्त हो सकी। परन्तु आर्थिक दृष्टि से यह कार्य सफल नहीं कहा जा सकता था, क्योंकि जिस समय यह योजना बनाई गई उस समय इस बात का ध्यान नहीं रखा गया कि यहाँ वर्षा ६०" होती है। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने भी इसी नहर के निर्माण का कार्य अपने हाथ में लिया, परन्तु पूँजी की कमी के कारण कार्य धँसा ही रह गया। इसलिए सरकार द्वारा यह कार्य पूरा किया गया। दूसरी कम्पनी सन् १८६२ में मद्रास सिंचाई कम्पनी के नाम से बनी, जिसकी पूँजी १० लाख पौंड थी। इस कम्पनी ने करन्त कदप्पा नहर का कार्य अपने हाथ में लिया। इसका अनुमानित व्यय ५,५०,००० पौंड था, परन्तु जब निर्माण कार्य चालू हुआ तो सारी पूँजी समाप्त हो गई। इसलिए कम्पनी ने सरकार से ६,००,००० पौंड ऋण लेकर इस कार्य को पूरा किया और बाद में सरकार ने ही इस कम्पनी को ११,८५,५०० पौंड में खरीद लिया। स्पष्ट रूप से इन कम्पनियों की असफलता प्रायः का कारण कम्पनियों की सांस्कृतिक लाभ की इच्छा तथा अनुभव का अभाव एवं स्थानीय दशा थी।

### सरकारी ऋणों द्वारा सिंचाई निर्माण कार्य—

सन् १८६६ के अंशाल के ऋणस्वरूप जो हानि हुई, उसको ध्यान में रखते हुए यह अनुभव किया गया कि सिंचाई कार्यों को जल्दी ही महत्ता प्रदान की जानी चाहिए, अतः भारत सरकार के मन्त्री ने इस सिद्धान्त को मान लिया कि उद्देशक कार्यों के लिए ऋण लेकर भी कार्यों को किया जाना चाहिए। इस नवीन नीति के परिणामस्वरूप ५ महत्त्वपूर्ण नहरों का निर्माण उत्तर-प्रदेश, बम्बई, सीमाप्रान्त, पंजाब

में किया गया:—(१) सरहिन्द नहर (पूर्वी पंजाब) (२) निचली गद्दा नहर (उत्तर-प्रदेश), (३) स्वात की निचली नहर (सिन्ध सीमा-प्रान्त), (४) रेगिस्तान की नहर, (५) मुधा नहर (बम्बई)। इस प्रकार यह एक महत्त्वपूर्ण कार्य था, जिससे पानी के वितरण का कार्य सुगम हुआ तथा अजान से ये क्षेत्र बचे।

पंजाब के नहर उपनिवेश तथा अन्य स्थानों में रक्षात्मक नहरों का निर्माण—

इसी समय सरकार अनुमति करने लगी कि अकाल घोषित क्षेत्रों की सहायता दी जाय। सन् १८८० की दुर्भिक्ष आयोग की प्रस्तावित विज्ञप्ति के बाद रक्षात्मक नहर निर्माण कार्य में पर्याप्त प्रगति हुई। सन् १८९८ से ही सरकार ने दुर्भिक्ष फंड आदि के निम्ने १५ करोड़ रुपया खनग से निश्चित किया था, जिसमें से ७५ लाख ६० रक्षात्मक रेल्वे और सिंचाई कार्य पर व्यय होता था। पहिला रक्षात्मक कार्य बेतवा नहर के निर्माण से धानू हुआ, जो उत्तर प्रदेश में है। इसके अलावा अटपित्ता बाघ (जिसमें बाँघ, नहर, जल भण्डार है), नीरा नहर (बम्बई प्रान्त में) और परिमार नदी (मद्रास प्रान्त में) का निर्माण कार्य हाथ में लिया। सिन्ध में दो महत्त्वपूर्ण कार्य हाथ में लिए गये—जमराव नहर, जो पूर्वी नारा और सिन्ध के बीच में है तथा पश्चिमी नारा नहर।

इस प्रकार के रक्षात्मक कार्य के अलावा नहरों का निर्माण कार्य पंजाब में प्रारम्भ किया गया। इस योजना ने वृक्षों से रहित रेगिस्तान और उजड़े हुए सू माणों की हरे-नरे रूप में परिणित कर दिया। जैनम और सतलज नदी के बीच के भाग में ५" से १५" तक वर्षा होती थी तथा गाले और पतियारे लोग रहा करते थे, अतः अन्य स्थानों की सरकार ने नहर निर्माण की एक नवीन योजना प्रारम्भ की। प्राथमिक गवेषणा कार्य कठिनाइयों से भरा था। मेलिरिया के क्षेत्र में किया जाने वाला कार्य और जो अमुकियाजनक था। कारण, पूरा कर्मचारी दल बीमारों का शिकार हो जाता था, जिससे श्रम करना मुश्किल हो जाता था। उस समय केवल श्रम की ही बाधा उपस्थित न होती थी, बल्कि ईंटें बनाने तथा चूना पकाने के लिए ईंधन आदि की बाधा उपस्थित होती थी।

पहली उपनिवेश नहर के रूप में सोहाग नहर का नाम आदर के साथ लिया जा सकता है तथा इसके साथ ही शिषनई नहर मुन्तान जिले में खोदी गई। पहली नहर की बाद में सतलज की नहरों से मिला दिया गया। इन नहरों द्वारा पूर्वी लागत पर ४०% लाभ हुआ। परिणामस्वरूप उत्पादन में काफी वृद्धि हुई और सरकार ने उत्साहित होकर निचली चिनाव नहर निकाली। जैनम और सतलज के बीच का भाग ठीक रूप में कार्य में न ला सकने से इन नहरों द्वारा उत्पन्न महत्त्व और भी बढ गया। प्रति परिवार पीछे कृषकों को भूमि दी गई। इस प्रकार पंजाब में चिनाव उपनिवेश की सन् १८६३ में, जैनम उपनिवेश की सन् १८०१ में, जमराव उपनिवेश की सन् १८६८ में सिन्ध में स्थापना हुई।

## सिंचाई आयोग के बाद निर्माण कार्य—

सन् १८६६-१९०१ के दशकों के परिणामस्वरूप सरकार ने सिंचाई आयोग की स्थापना की। उत्पादक कार्यों के सम्बन्ध में आयोग का विचार था:—“बुनाव, अर्थात् धीरे निर्माण कार्य के अनुसार हर एक उत्पादक कार्य रक्षात्मक है। उनके द्वारा जो प्रत्यक्ष आय होती है, वह एक सम्पदा है। विशेषतः उन भूकानों व बाढ़ों के समय जब अन्य दिशा में तनाव होता है। जैसा उल्लेख बताया जा चुका है कि यह राष्ट्र की सम्पदा को बढ़ाने का एक महान् साधन है, जिसके व्यय का बहुत बड़ा भाग पुनः सरकार को प्राप्त हो जाता है। घनी आबादी वाले भागों की जन-संख्या इस धीरे प्राक-पित होती है इसके साथ ही वर्षा के समय भागे हुए व्यक्ति शरण पाते हैं। यह नवीन क्षेत्र कृषि कार्य के उपयोग में आते हैं, जिसमें कृषि का विकास होगा, जन जीवन की सुधा में वृद्धि होगी व रेलवे किराया आदि सस्ते होंगे तथा देश के अन्य भागों में उत्पादन प्राप्ति से पहुँचाया जा सकेगा। इन्हीं कारणों से यह सुझाव रखा जा सकता है कि प्रत्येक क्षेत्र में उत्पादक कार्य को महत्त्व दिया जाना चाहिए। नए बाँधों के निर्माण के बदले आबादी व बस्ती के अनुसार बाँधों व नहरों का निर्माण होना चाहिए। यदि उस पर भी अधिक आवश्यकता हो व कोय की कमी हो तो उसमें सह-कारिता के आधार पर व्यवस्था की जा सकती है।” इस प्रकार सिंचाई आयोग की सकारात्मक बहुत ही मूल्यवान् सिद्ध हुई तथा व्यय व कार्य पहले से दूना हो गया। इसी नीति के अनुसार नवीन कार्यों का श्रोगण्य हुआ।

सर्व प्रथम जो कार्य हाथ में लिया गया, वह सिंचाई योजना (ट्रिगल प्रोजेक्ट) थी, जिसमें ऊपरी मैसूर नहर (१९१५), ऊपरी चिनाव नहर (१९१२) तथा नीचे की बारी घोसाव नहर (१९१५) शामिल थी। इसी समय निचली मैसूर नहर का भी निर्माण हुआ और ऊपरी स्वान नहर का निर्माण उत्तरी-पश्चिमी सीमाप्रान्त में हुआ। दुर्भाग्यवश आयोग की इस दिशा में रुकावट की कोई इच्छा न थी। उसका मन्तव्य इस प्रकार है:—“हमारी यह धारणा नहीं है कि हम किसी दुर्भाग्य से पीड़ित क्षेत्र की उत्पादक सुरक्षा को खतरा पहुँचायें, अतः उन क्षेत्रों में जहाँ इस प्रकार की सुरक्षा नहीं है, वहाँ उनके लिये आवश्यक माँग की जा सकती है, परन्तु अन्य के लिए यह सोचा जा सकता है कि उत्पादक भागों की तुलना में बाह्य भाग कम होंगे। दूसरे शब्दों में, पूरी व्यय सम्पत्ति की खालिस आय २० गुनी से अधिक नहीं है, इसलिये उनके मूल्य के बारे में हमें सम्यक् विचार करना चाहिए तथा जो भाग उत्पादक दृष्टि से असुरक्षित है, वहाँ वह धन राशि व्यय की जानी चाहिए, जो लगान से ३० गुनी से अधिक न हो अथवा सामान्य पूँजी पर ३% के रूप में वर्ष भर में प्राप्त होती रहे। इसके अलावा अप्रत्यक्ष आय व अन्य उत्पादक कार्य इन बातों की स्वीकृति दिलवाते हैं कि भागा की गई पूँजी से कम प्राप्त होता है तो हमें उस पर ध्यान देना चाहिए।

वह विशेष तौर से कार्य की शीघ्रता के सम्बन्ध में होना चाहिए, अतः ऐसे कार्य में पूँजी अधिक लग सकती है और बाढ़ आदि के समय पूरे तौर में प्राप्ति न हो तो ध्यान दिया जा सकता है। इस प्रकार यह गवेषणापूर्ण कार्य इस निष्कर्ष पर पहुँचता है कि अप्रत्यक्ष रूप में सिंचाई के कार्य का कितना ही महत्त्व हो, जिसे हम उदाहरण के लिए ले पाते हैं, वह प्रत्यक्ष आय से कम होता जायगा, अतः उन क्षेत्रों में जो अकालप्रस्त हैं, सिंचाई कार्य पूरा महत्त्व रखते हैं।”

इन सुझावों में हम आधुनिक सताब्दी की सिंचाई नीति का जन्म मानते हैं। हम युग में जो उत्पादन कार्य हाथ में लिया गया, वह त्रिवेणी नहर का था। अन्य उत्पादन कार्य जो मध्य प्रदेश में हाथ में ले लिए गये थे वे महानदी, बैनगंगा, टुण्डला और रमेतक नहरों का कार्य था। अम्बई में भी इस प्रकार का कार्य हाथ में ले लिया गया था, जिसमें प्रबोरा और नीरा नहरों का कार्य महत्वपूर्ण है।

### युद्धोत्तर सिंचाई निर्माण कार्य में प्रगति—

सन् १९१६ के पश्चात् सिंचाई प्रान्तीय विषय दन गया, इसलिए प्रान्तीय सरकारें अब नहरों के निर्माण में उत्साह ले रही हैं, लेकिन ५० लाख रुपये से अधिक की योजना आरम्भ करने पर भारत सरकार की स्वीकृति आवश्यक है। उत्पादक व अन्य कार्यों के लिए ऋण लिया जा सकता है। इसके अलावा प्रान्तीय आय दुर्भिक्ष संरक्षण एवं सहायता कार्य में भी खर्च की जा सकती है। महायुद्ध के पश्चात् कई सिंचाई कार्यों का विकास हुआ है, जैसे—मतलन घाटी बांध, जो कि २१ करोड़ की लागत से सन् १९३२-३३ में बनाया गया, जिसमें रायस्वान के बीकानेर द्विबीजन की ५० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई होने लगी। दूसरा कार्य सकर बांध का था, जोकि पाकिस्तान में है। इस पर ४० करोड़ रुपये खर्च हुए और ७५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की जाने लगी।

### योजना काल में सिंचाई कार्यक्रम—

भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् सिंचाई कार्यक्रम में तेजी से विकास हुआ है, विशेषतः अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन के अन्तर्गत और सन् १९५१ के बाद पञ्च-वर्षीय योजनाओं के फलस्वरूप।

प्रथम पञ्च-वर्षीय योजना में ७२० करोड़ रु० लागत की सिंचाई योजनाओं का समावेश किया गया था, जिसमें १५० योजनाएँ तो ऐसी थी जिनकी लागत १० लाख रु० से अधिक की थी और २०० योजनाएँ दुर्लभ क्षेत्रों में स्थायी सुधार के सम्बन्ध में थी। इन २०० योजनाओं में १३ बहुमुखी एवं सिंचाई योजनाएँ थी, जिनकी प्रत्येक की लागत १० करोड़ रु० से अधिक थी। इन योजनाओं में कुछ तो ऐसी थी जिन पर योजना के आरम्भ के पूर्व ही ८० करोड़ रु० व्यय किया गया था।\*

प्रथम योजनाओं में इन योजनाओं पर ३८० करोड़ रु० व्यय किए गए तथा दोष राशि दूसरी योजना की अवधि में व्यय होगी। प्रथम योजना काल में २२० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई सुविधाएँ बटाने का लक्ष्य था, परन्तु योजना काल में १६३ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई के अन्तर्गत बढ़ाया गया, जिसमें १०० लाख एकड़ सिंचाई की लघु योजनाओं तथा दोष ६३ लाख एकड़ बृहत् योजनाओं की पूर्ति से बढ़ा।<sup>१</sup>

दूसरी योजना में प्रथम योजना की अधूरी योजनाओं को पूर्ण करने तथा नई योजनाओं की रीति के लिए ३०० करोड़ रु० का आयोजन है। इस राशि में से २२२ करोड़ प्रथम योजनाओं की पूर्ति के लिए व्यय होगा और दोष दूसरी योजना काल में संचायित १६१ नई योजनाओं पर व्यय किया जायगा।<sup>२</sup>

अनुमानित लागत	योजनाओं की संख्या	कुल अनुमानित लागत (करोड़ रु०)	भूमि पर अनुमानित सिंचाई लाभ (लाख एकड़)
१० से ३० करोड़ रु०	१०	१६१	८४
५ से १० करोड़ रु०	७	२४	१५
१ से ५ करोड़ रु०	३२	८२	३४
१ करोड़ रु० से कम	१४३	४६	१५
योग	७६२	३०६	१४८

स्पष्ट है कि दूसरी योजना में मध्यम सिंचाई योजनाओं को अधिक महत्त्व दिया गया है। इससे ३१ करोड़ रु० का आयोजन सिन्धु नदी से भारत को मिलने वाले पानी के हिस्से के उपयोग के लिए व्यय होगा। इन योजनाओं के फलस्वरूप दूसरी योजना की पूर्ति पर २१० लाख एकड़ से सिंचाई का क्षेत्र बढ़ेगा, जिसमें से १२० लाख एकड़ बृहत् मध्यम सिंचाई योजना से तथा दोष ९० लाख एकड़ लघु सिंचाई योजनाओं से लाभान्वित होगा। फलस्वरूप खाद्यान्न उत्पादन में सिंचाई सुविधाओं के विकास से ४२ मि० टन से बढ़ेगा, ऐसा अनुमान है।<sup>३</sup>

**सिंचाई से होने वाली हानियाँ—**

सिंचाई से भूमि के उत्पादन में कृत्रिम होने के साथ ही काफी हानियाँ भी हुई हैं। नगरों द्वारा सिंचित क्षेत्र में भूमि इतनी उज्जड़ हुई जाती है कि वर्षा में हर समय पानी भरा रहता है तथा दलदल हो जाता है, जिससे मन्दार आदि पैदा हो जाते हैं। अधिक सिंचाई के कारण भूमि का क्षार फैल जाता है, जिससे भूमि कृषि के उपयोग हो जाता है। पंजाब प्रान्त में ११,२५,००० एकड़ और बम्बई में नीरा घाटी में

1. Hindustan Year Book, 1958.

2. Second Five Year Plan.



५१,००० एकड़ भूमि जल रेखा के ऊँचे हो जाने तथा भूमि पर क्षार फैल जाने से खेती के अयोग्य हो गई है ।

प्रोफेसर बृजनारायण ने इस खतरे की सूचना देने वाली मुख्य बातें इस प्रकार बतलाई हैं :—( १ ) एक या दो वर्ष तक 'बारानी' की फसलें असाधारण रूप में अच्छी रहती हैं । ( २ ) तीसरे वर्ष इस दोष में भूमि के ऊपर 'बालर' के घन्वे दिखाई देते हैं, जिससे बीज नहीं उगते । ( ३ ) धीरे-धीरे उत्पादन कम होने लगता है और वह घन्वा सारे खेत में फैल जाता है । ( ४ ) नहर के पास के गड़ढो का पानी मुँहले रंग का हो जाता है । ( ५ ) धीरे-धीरे पानी ऊपर की ओर बढ़ता जाता है । ( ६ ) सोते के पानी वाला स्तर धीरे-धीरे सतह की ओर बढ़ता जाता है । ( ७ ) उस क्षेत्र के पीने का पानी स्वाद रहित हो जाता है और उस सारे वातावरण में एक प्रकार की दुर्गन्ध फैलने लगती है ।

वास्तव में बात यह होती है कि मिट्टी में जो नमक या क्षार का अंश होता है वह पानी की सतह की मिट्टी के साथ साथ ऊपर की ओर बढ़ जाता है । नहरों द्वारा बाढ़ या वर्षा का जल रुक जाता है । दूसरे, नहरों का भी जल बढ़ता है । इसका प्रभाव मिट्टी पर घुरा पड़ता है और धीरे-धीरे जमीन के नीचे के क्षार पदार्थ ऊपर की ओर बढ़ने लगते हैं । इस प्रकार मिट्टी की उर्वरा क्षति जाती रहती है ।

इस दोष से बचने के लिये निम्नलिखित उपाय करने चाहिये :—( १ ) ट्यूबवेल तथा नालियों आदि के द्वारा पानी को बाहर निकाल देना । ( २ ) वह भूमि जिस पर नहीं बढ़ती है उसको कन्नोट से भार देना, परन्तु इस व्यवस्था से ग्रन्थ नालों की स्थिति में कोई सुधार न होगा । ( ३ ) रकी हुई नालियों को खोल देना । ( ४ ) नहरों द्वारा सिंचाई को रोकना । सिंचाई की वर्तमान अवस्था से कभी-कभी अल्पमिक सिंचाई हो सकती है । अतः उक्त उपायों द्वारा हम इस दोष से मुक्त हो सकेंगे ।

## परिशिष्ट

### तृतीय पंचवर्षीय योजना और सिंचाई सुविधायें—

योजना आयोग की राय में कृषि अर्थात् पुनर्निर्माण और मोद्योगीकरण का पथ तेजी से प्रगति करने के लिए सिंचाई और बिजली साधनों का तेजी से विकास करना बहुत जरूरी है ।<sup>१</sup>

देश में प्राप्त नदी जल साधनों के एक अंश का ही उपयोग हो रहा है। सन् १९५० में इन साधनों का अनुमान १ अरब ३५ करोड़ ६० लाख एकड़ फुट लगाया गया था। प्राकृतिक वारणों से सिर्फ ४५ करोड़ एकड़ फुट जल साधनों का ही सिंचाई के लिए उपयोग किया जा सकता है।

द्वितीय योजना के अन्त तक नदियों में बहने वाले ११ करोड़ ६० लाख एकड़ फुट पानी का ही उपयोग हो सकेगा, जो उपयोग में आ सकने वाले जल साधनों के २६ प्रतिशत भाग के बराबर है। तृतीय योजनाकाल में उपयोगी पानी का प्रतिशत बढ़ करके ३६ प्रतिशत हो जायगा।

पहली योजना के अन्त में सिर्फ ५ करोड़ १५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई होती थी। सन् १९६०-६१ तक ७ करोड़ एकड़ भूमि की सिंचाई होने लगेगी। तीसरी योजना के अन्त में १ करोड़ एकड़ भूमि में सिंचाई होने लगेगी।<sup>१</sup> अनुमान है कि पाँचवी योजना के अन्त तक साढ़े आठ से नौ करोड़ एकड़ तक भूमि की सिंचाई होने लगेगी। तृतीय योजना में इस दीर्घकालीन सद्य को सामने रखा गया है।

पहली और दूसरी योजना में सिंचाई की बढ़ी और मध्यम अंशों की योजनाओं पर १४ अरब रुपये का अनुमानित व्यय होगा। इन योजनाओं का जब पूरा-पूरा विकास हो जायगा तब ३ करोड़ ८० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई हो सकेगी।

पहली और दूसरी योजना अवधि में जो परिकल्पनाएँ शुरू की गयीं उनको पूरा करने के लिए ६ अरब २० करोड़ रुपये की आवश्यकता होगी। इन परिकल्पनाओं पर ४ अरब ७० करोड़ रुपये तो तृतीय योजना काल में तथा शेष चौथी योजना काल में खर्च किया जायेगा।

आयोग का कहना है कि देश के कुछ भागों में जैसे पंजाब में पनसाट की समस्या गम्भीर रूप धारण कर चुकी है। तृतीय योजना काल में इस समस्या को हल करने के लिए बड़े पैमाने पर कार्यवाई करने का विचार है। इसी प्रकार केरल जैसे राज्यों में जहाँ समुद्री लहरों से भूमि का कटाव होता है, इस समस्या को हल करने के लिए ध्यान दिया जाना चाहिए।

तृतीय योजना में बाढ़ नियन्त्रण, पानी की निकासी, पनसाट और जमीन के कटाव को रोकने के कार्यक्रमों पर ८० करोड़ रुपये खर्च करने का विचार है। यह रकम सिंचाई की मदद से ली जायगी। सिंचाई के लिये तृतीय योजना में साढ़े छः अरब रुपये खर्चा गया है।

**घाटे पर—**

योजना आयोग ने इस बात पर खेद प्रकट किया है कि हाल के वर्षों में सिंचाई के लिए जो व्यवस्थाएँ की गयीं वे प्रायः सभी राज्यों में घाटे पर चल रही हैं और

विभिन्न कारणों से उनसे पूरा-पूरा लाभ नहीं उठाया जा रहा है। प्रायोग ने इस समस्या पर गम्भीरता से विचार करके निम्न बातें सुझायी।

( १ ) सिंचाई योजनाओं द्वारा सिंचाई की जिन सुविधाओं की व्यवस्था की गयी है उनका तेजी से उपयोग हो।

( २ ) प्रावपाशी की दर में फेर-बदल की जाय और जल उपकर लगाया जाय।

( ३ ) खुशहाली कर वसूल किया जाय।

यह भी जरूरी है कि किसी क्षेत्र के लिए सिंचाई की योजना मंजूर होने ही उस समूचे क्षेत्र में यथाशीघ्र विकास खंड स्थापित कर दिये जायें।

**जल उप-कर—**

प्रायोग का यह भी सुझाव है कि जिन इलाकों के लिये सिंचाई की व्यवस्था की गई है, परन्तु जहाँ इस सुविधा से लाभ उठाना या न उठाना किसान की इच्छा पर निर्भर है, वहाँ समूचे इलाके की जनता पर अनिवार्य जल उप कर लगाया जाय। इस उप-कर की भदायगी के लिये यह जरूरी नहीं कि कोई किसान सिंचाई सुविधा का उपयोग करता है अथवा नहीं। यह सभी को देना होगा।

---

## अध्याय ६

# बहुमुखी नदी घाटी योजनाएँ

(Multi purpose River-Valley Projects)

“बहुमुखी नदी योजनाएँ आदि वस्तुतः देश के नए तौर हैं, जिन्हें भारतीय धरा के साथ तथा विदेशी यात्री आश्चर्य के साथ देखने हैं।

—श्री नेहरू

“बहुमुखी योजना उन कई उद्देश्यों को एक साथ पूरा करने का ढंग है जो वास्तव में एक ही समस्या के विभिन्न रूप हैं।”

—जुई सम्फर्ड

## बहुमुखी-योजनाएँ

(Multi-purpose Projects)

भारत में बाध पदार्थों की कमी को पूरा करने के लिये सिंचाई की सुविधाओं में और अधिक वृद्धि करने की तत्कालीन आवश्यकता है। यह अनुमान लगाया गया है कि भारत में सिंचाई के लिये जितना पानी उपलब्ध हो सकता है उसका केवल ६% ही अब तक कार्य में लाया गया है। रोप पानी व्यर्थ ही समुद्र में बह जाता है और प्रति वर्ष अनियंत्रित बाढ़ों से इतनी धन और जन की हानि होती है, इसका अनुमान भी नहीं लगाया जा सकता है।

भारत के स्वतन्त्र होने के पश्चात् केन्द्रीय और राज्य सरकारों द्वारा जल शक्ति और सिंचाई की वृद्धि के लिये कई योजनाएँ बनाई गई हैं। इन योजनाओं की पूर्ति पर न केवल देश में सिंचाई के साधनों में वृद्धि होगी, वरन् जल-शक्ति में वृद्धि, बाढ़ नियंत्रण, जल-मार्ग, शामोद-प्रमोद और मछली पकड़ने आदि, सभी कार्यों में सहयोग प्राप्त होगा। ये सभी बहुमुखी योजनाएँ चलाती हैं।

“बहुमुखी योजना उन कई उद्देश्यों को एक साथ पूरा करने का ढंग है जो वास्तव में एक ही समस्या के विभिन्न रूप हैं।” इस प्रकार हम न तो किसी पक्ष की उपेक्षा ही करते हैं और न हमारा दृष्टिकोण एकांगी रह पाता है। उस क्षेत्र की सभी आवश्यकताओं और सभी साधनों को ध्यान में रखते हुये बहुमुखी योजना विकास कार्य करती है। किसी नदी का सम्पूर्ण प्रक्षयन इसी ढंग के अन्तर्गत सम्भव है। नदी की स्वाभाविक भयवा प्राकृतिक प्रचलन-स्थिति तथा साधनों में अनावश्यक उत्पन्न-प्रेर न कर उनका इस प्रकार विकास किया जाता है कि समाज को अधिकतम सन्तुष्टि प्राप्त हो

विद्युत केन्द्र को प्राप्त हो गई। इस केन्द्र की पूर्ण क्षमता ६०,००० किलोवाट तक बढ़ाई जा सकती है।

पंचेत हिल पर बांध बनाने का कार्य चालू है, जिसका प्रमुख उद्देश्य बाढ़ नियन्त्रण है। यहाँ पर १,३६९ एकड़ फीट पानी संग्रह होगा तथा इसकी सहायता से ४०,००० किलोवाट बिजली का उत्पादन हो सकेगा। इसकी कुल लागत १८.२५ करोड़ रु० होगी तथा सन् १९५६ में पूर्ण होने की आशा थी।

दुर्गापुर बगज आसनमोन से २५ मील और दुर्गापुर रेलवे स्टेशन से १ मील पर है। इसकी लम्बाई एक ऊँचाई क्रमशः २,२७१ और २८ फीट है। इस बांध की नहर पद्धति से १०.२६ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधायें उपलब्ध हो गई हैं। इसका उद्घाटन सन् १९५५ में किया गया। इसके घनावा बलकत्ता में कोपले की खानों तक हुगली नदी में जन यातायात की सुविधायें भी वहाँ की नहर पद्धति में उपलब्ध हो गई। इसकी कुल लागत २२.६८ करोड़ रु० है। जन यातायात की सुविधायें सन् १९५६ तक उपलब्ध हो सकेंगी, जिनमें २० लाख टन माल का यातायात हो सकेगा।

बोकारो धर्मल स्टेशन बिहार स्थित कोनार बांध की निचली धारा पर १२ मील दूरी पर है। इसमें ५०,००० किलोवाट विद्युत उत्पादक तीन इकाइयाँ हैं तथा ७५,००० किलोवाट की चौथी इकाई की शीघ्र ही स्थापना होनी है। इस केन्द्र से जमशेदपुर और बर्नपुर के लोह उद्योग, घाटमिला की लौह की खानों, बिहार और बंगाल की कोपले की खानों, सिन्धु एवं बलकत्ता तथा आसनमोन के आसपास के सीमेंट और इञ्जीनरिंग कारखानों की बिजली का प्रदाय होगा। इस केन्द्र का उद्घाटन फरवरी सन् १९५३ में हुआ।

### ( ३ ) कोसी योजना—

यह बिहार की महत्वपूर्ण योजना है, जो सिंचाई, विद्युत, जलमार्ग, बाढ़ नियन्त्रण, मिट्टी के कटाव से सुरक्षा, मलेरिया नियन्त्रण, मत्स्य उद्योग और मनोरंजन की सुविधायें प्रदान करेगी। इस योजना के अनुसार हनुमाननगर ( नैराल ) से तीन मील दूरी पर कोसी नदी पर एक बराज बनेगा। दूसरे, कोसी नदी के दोनों तटों पर १५० मील लम्बी दीवारें बनाई जावेंगी। तीसरे, हनुमाननगर बराज से पूर्वी कोसी नहर का निर्माण होगा, जो लगभग १३.६५ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधायें देगी। इस प्रमुख नहर की सुगौन, प्रतापगंज, पूर्णिया और अररिया, ये चार शाखायें होंगी। ये सभी कार्य चालू अवस्था में हैं और १५० मील की तटबन्दी का कार्य पूर्णता पर है। इस योजना की लागत ४४.६ करोड़ रु० है।

### ( ४ ) हीराकुण्ड योजना—

हीराकुण्ड योजना के अन्तर्गत महानदी के पानी का उपयोग समलपुर और बोनागिर जिले के ६.७ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई सुविधाएँ देने के लिए किया

जायगा। हीराकुण्ड बांध मंसलपुर रेल्वे स्टेशन से ६ मील दूरी पर होगा। इसकी लम्बाई एवं ऊँचाई क्रमशः १५,७४८ और २०० फीट होगी तथा इसमें ६'६० मि० एकड़ फीट पानी रहेगा। इससे निकलने वाली नहर एवं उसकी शाखाएँ ६१'५ लाख मील तथा इसकी सहायक नहरें ४६० मील लम्बी होंगी और जलमार्ग (Water Courses) की लम्बाई ६,५०० मील होगी। इस योजना की लागत ७०'७८ करोड़ रु० है।

इस योजना का कार्य सन् १९४८ में आरम्भ हुआ तथा हीराकुण्ड का प्रमुख बांध और उसके अवरोध सन् १९५७ में पूर्ण किए गए। यहाँ पर एक विद्युत गृह भी बनाया गया है, जिसमें ४०,००० किलोवाट उत्पादन क्षमता की दो इकाइयाँ (Generating units) हैं, जहाँ से हीराकुण्ड अधूनमिनियम फेक्ट्री, भरमुगुडा, राजगगपुर, सरनेला, जोडा, तालचर, पौडार और बारगढ़ आदि स्थानों पर बिजली के प्रदाय की व्यवस्था पूर्ण हो गई है तथा दिसम्बर सन् १९५६ से शक्ति का प्रदाय आरम्भ किया गया। प्रमुख नहर और सहायक नहरों की खुदाई का कार्य पूर्ण हो गया है, जहाँ से सिंचाई की सुविधायें सितम्बर सन् १९५६ से दी जाने लगी हैं। फलस्वरूप इस योजना से नवम्बर सन् १९५७ तक लगभग १'४५ लाख एकड़ भूमि सिंचाई के अन्तर्गत आ गई।

डेल्टा सिंचाई की एक १४'६२ करोड़ रु० की योजना स्वीकृत की गई है, जो सन् १९६० में पूर्ण होने पर बटक और पुरी जिलों की १८७ लाख एकड़ भूमि को स्थायी सिंचाई सुविधाएँ देगी। इसी प्रकार विद्युत-शक्ति की अधिक माँग की पूर्ति करने की दृष्टि से विद्युत-गृह के विनाश की योजना भी स्वीकृत की गई है, जिससे विद्युत गृह की विद्युत उत्पादन-क्षमता २,३२,५०० किलोवाट हो जायगी।

इस योजना की पूर्ति पर दामोदर घाटी का प्रदेश भारत के अत्यन्त समृद्ध भागों में गिना जायगा, क्योंकि यह प्रदेश खनिज वसाधों से सम्पन्न है।

### ( ५ ) तुङ्गभद्रा योजना—

यह योजना आन्ध्र और मसूर राज्य द्वारा आरम्भ की गई है तथा दक्षिण भारत की सबसे बड़ी बहुमुखी योजना है। इस योजना के अनुसार तुङ्गभद्रा नदी पर ७,६४२ फीट लम्बा और १६२ फीट चौड़ा बांध बनेगा, जहाँ से नहरें निकाली जायेंगी तथा बांध के दोनों ओर जल-विद्युत केन्द्र होंगे। यह बांध द्वितीय विश्व युद्ध की समाप्ति के बाद आरम्भ होकर जुलाई सन् १९५३ में पूरा हो गया तथा इसमें ३० लाख एकड़ फीट पानी की संग्रहण क्षमता है। इसके दोनों ओर से नहरें निकाली जायेंगी जो १'३ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई करेंगी। इस योजना में तीन विद्युत केन्द्र बनाए जायेंगे, जिनकी उत्पादन क्षमता ६६,००० किलोवाट होगी। बांध पर स्थित विद्युत-गृह में ६,००० किलोवाट उत्पादन-क्षमता वाली दो बिजली उत्पादक

इकाइयाँ आ गई हैं तथा तीनो विद्युत गृह सन् १९६७ तक पूर्ण होने की आशा है। इस योजना की कुल लागत ६० करोड़ रु० है।

### ( ६ ) रिहंड योजना—

यह पूर्वी उत्तर प्रदेश की सबसे महत्वपूर्ण योजना है। यह बाँध मिरजापुर जिले में पियरी के पास रिहंड नदी पर बनाया जायगा, जिसकी ऊँचाई एवं लम्बाई क्रमशः २६४'५ एव ३,०६५ फीट तथा तथा पानी सग्रहण क्षमता ८६ लाख एकड़ फीट होगी। इसी बाँध पर प्रारम्भिक अवस्था में २'५ लाख किलोवाट का विद्युत केन्द्र बनेगा, जिसकी अन्तिम विद्युत उत्पादन क्षमता ३ लाख किलोवाट होगी। इन योजना से उत्तर-प्रदेश में १४ लाख एअर और बिहार में ५ लाख एअर भूमि की सिंचाई हो सकेगी। इसकी अनुमानित लागत ४५'२६ करोड़ रु० है और सन् १९६१-६२ में पूर्ण होने का अनुमान है।

इस योजना से सोन नदी की घाटी का अज्ञान प्रदेश गंगा में सम्मिलित हो जायगा तथा बड़े-बड़े जहाज हुगली से रिहंड तक चल सकेंगे तथा खनिज पदार्थों के घनी प्रदेशों का औद्योगीकरण किया जा सकेगा। यह योजना पूर्वी रेल्वे के कुछ भागों को बिजली की पूर्ति करेगी, जिससे २०,००० डिब्बे कोयले की वार्षिक बचत हो सकेगी।

### ( ७ ) चम्बल योजना—

चम्बल योजना की प्रथम सीढ़ी पर राजस्थान और मध्य-प्रदेश वासन सङ्गुत रूप से कार्य कर रहे हैं। इस योजना के अनुसार तीन बाँधों में से प्रत्येक पर एक विद्युत केन्द्र, कोटा के पास बराज (Barrage) एव इसके दोनों ओर नहरें बनाई जावेंगी। पहिली सीढ़ी में गांधीसागर बाँध बनेगा, जो भालाबाद स्टेशन से लगभग ५ मील दूरी पर होगा। इसकी ऊँचाई, लम्बाई एव पानी सग्रहण शक्ति क्रमशः २१२ व १,६८० फीट एव ५७'३ लाख एकड़ फीट होगी। गांधी सागर विद्युत केन्द्र पर २३,००० किलोवाट वाली चार विद्युत उत्पादक इकाइयाँ होगी। "इस योजना का अनुमानित व्यय ४६'४६ करोड़ रु० होगा तथा इसकी पूर्ति पर यह राजस्थान की १४ लाख एकड़ और मध्य-प्रदेश की १२ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई सुविधाएँ प्रदान करेगी। इसका आरम्भ जनवरी सन् १९५४ में हुआ तथा प्रथम सीढ़ी जून सन् १९५६ में पूर्ण होने का अनुमान है।"

### ( ८ ) कोयना-योजना ( चम्बई )—

उत्तरी सतारा जिले के देशमुखवाडी के पास कोयना नदी पर २,२०० फीट लम्बा एवं २०७'५ फीट ऊँचा बाँध बनाया जायगा। इसमें पानी सग्रहण शक्ति ३६,०४५ मि० घन फीट होगी। इसी बाँध पर एक विद्युत केन्द्र होगा, जिसमें

में से कुछ राशि देहातों में भेजी है, परन्तु इन सबके विरुद्ध दो बातें ध्यान में रखनी चाहिए—छोटे किसान लगान और ऋण चुकाने के लिए अपनी फसल का थोड़ा भाग ही बेचने हैं और दूसरी ओर उपभोग पदार्थों के मूल्य में बहुत अधिक वृद्धि हुई है। इससे यह सम्भव प्रतीत होता है कि इस वर्ग के किसानों के ऋण में कोई विशेष कमी नहीं हुई।<sup>१</sup> गाढगिल कृषि अर्थ समिति का इसी प्रकार का मत मंत्री में निम्न है<sup>२</sup>—

- ( १ ) सन् १९४४ में ऋण की राशि सन् १९३९ की अपेक्षा कम हो गई, परन्तु इसके पश्चात् ऐसी प्रतिज्ञियाएँ प्रारम्भ हो गयीं जिससे इस राशि में फिर वृद्धि हुई।
- ( २ ) कृषि पदार्थों की मूल्य वृद्धि कुछ रुक गई थी और उत्पादन व्यय की वृद्धि लगभग कृषि मूल्य वृद्धि के बराबर हो चली थी।
- ( ३ ) बड़े-बड़े जमींदारों और कारखानों की इस मूल्य वृद्धि में अवश्य लाभ हुआ, परन्तु छोटे छोटे अनामकारी खेतों वाले किसानों को कोई वास्तविक लाभ नहीं हुआ।
- ( ४ ) बड़ी हुई छाद का ऋण चुकाने में उपयोग किया गया हो भववा इसको उपभोग्य पदार्थों पर खर्च न किया गया हो, इसका कोई प्रमाण नहीं मिलता। साथ ही हमें यह भी ध्यान रखना चाहिए कि भविष्य में किसानों को इतना लाभ होने वाला नहीं है, सम्भवतः उन्हें कठिन समय का सामना करना पड़े।

### ऋण का प्रसार—

केन्द्रीय बैंक जांच समिति ने ऋण-ग्रस्त कृषक पर ऋण के भार का अनुमान इस प्रकार लगाया है—उत्तर-प्रदेश में प्रति कृषक औसत ऋण १७२ रु० पाया गया। मद्रास प्रान्त में लगान के प्रति १ रु० के पीछे लगभग १६ रु० ऋण था। मध्य-भारत में प्रति एकड़ ६ रु० ५ आने ऋण प्राप्ति गया और प्रति परिवार पर औसत ऋण २२७ रु० था। बिहार और उड़ीसा में भी प्रति परिवार २१७ रु० से ३०७ रु० तक ऋण पाया गया। बंगाल में प्रति व्यक्ति औसत ऋण लगभग १४७ रु० और १५२ रु० के बीच था। बम्बई प्रान्त में प्रति परिवार पर ११५ रु० से २२५ रु० ऋण था। ऋण से मुक्त कृषकों की भी जांच की गई, समुक्त प्रान्त में लगभग ६१ प्रतिशत कृषक ऋणी नहीं थे। मध्य प्रान्त में लगभग ४२ प्रतिशत ऋण मुक्त थे और बम्बई में १३ प्रतिशत। उत्तर-प्रदेश की बैंक जांच समिति ने अपनी रिपोर्ट में लिखा है—छोटे-छोटे किसान, जिनके पास कुछ खेत हैं, अधिक ऋणी थे, क्योंकि उन्हें अपनी जमीन बेचने की सुविधा प्राप्त थी।

१. "रिपोर्ट ऑफ़ फेडिन इन्डायरी कर्माशन" (Final), पृष्ठ ३००।

२. गाढगिल कृषि-अर्थ उपसमिति की रिपोर्ट, पृष्ठ ७८।



इस योजना की लागत ८६.३३ करोड़ रु० है तथा सन् १९६३-६४ में पूर्ण हो जायगा।

### (१२) भद्रा-संध योजना—

यह मंसूर सरकार की बहुमुखी योजना है, जिससे शिमोधा, चिकभगनूर, चितलदुर्ग तथा बेलारी जिले की २.३४ लाख एकड़ भूमि को निचाई सुविधाएँ उपलब्ध होगी। साथ ही, ३३,२०० किलोवाट विद्युत शक्ति का उत्पादन कम हो सकेगा। बाघ की ऊँचाई एव लम्बाई १०६ एव १,४०० फीट होगी, जिसमें ३६,०६५ मि० घन फीट पानी रह सकेगा। इसके दोनो ओर २१२ मील लम्बाई की दो नहरें निचाली जावेंगी। इस योजना का कार्य सन् १९४७-४८ में आरम्भ हुआ था तथा सन् १९६१ तक पूर्ण होने की आशा है। योजना की लागत २४.४२ करोड़ रु० है।

### (१३) मचकुण्ड योजना—

यह ग्राम्भ्र और उड़ीसा राज्य की संयुक्त योजना है, जिससे इन प्रदेशों की सीमा पर मचकुण्ड नदी पर १७६ फीट ऊँचा और १,३४५ फीट लम्बा एक बाध बनाया गया है। इसमें २७,२०० मि० घन फीट पानी संग्रहण-क्षमता है। इस बाध पर जो विद्युत-गृह बनाया गया है उसमें १७,००० किलोवाट वाली तीन बिजली उत्पादक इकाइयाँ हैं। २३,००० किलोवाट वाली तीन और इकाइयाँ बढाई जावेंगी, जिससे इसकी विद्युत उत्पादन क्षमता १,२०,००० किलोवाट हो जायगी।

इन योजनाओं के अलावा निम्न योजनाएँ भी हैं :—

नाम योजना	लागत (करोड़ रु०)	निचाई सुविधा (एकड़)	विद्युत शक्ति (किलोवाट)	पूर्णता
मलपुजाह (करल)	—	३५,०००	—	१५५५
धनीमुघार (मद्रास)	३.०५	—	—	—
पेरियर (त्रिवाकुर)	१०.४८	—	७,०५,०००	—
लोवर भवानी (मद्रास)	६.५१	२,०७,०००	—	१९५६
कगसावती (प० बङ्गाल)	२५.८६	६.५ लाख	—	१९५७
कुन्दाह (मद्रास)	३३.४४	—	१८,०००	—
गरावती विद्युत योजना (मंसूर)	२२.९९	—	१,७१,०००	१९६१
तवा (मध्य-प्रदेश)	१८.३४	५,८५,६७२	—	—

उक्त योजनाओं के अलावा अनेक छोटी-मोटी योजनाएँ देश में कार्यान्वित हो रही हैं। फलस्वरूप दूसरी योजना की समाप्ति पर निचाई के अन्तर्गत १.२ करोड़ एकड़ भूमि में वृद्धि होगी। प्रथम योजना की चानू योजनाओं की पूर्ति होने पर ६० लाख तथा दूसरी योजना की नवीन योजनाओं की पूर्ति से ३० लाख एकड़ भूमि

सिंचाई के अन्तर्गत बढेगी । फलस्वरूप सन् १९६१ तक भारत की सिंचित भूमि ८६८ करोड़ हो जायगी । इस प्रकार पंचवी पंचवर्षीय योजना के अन्त तक अर्थात् सन् १९७५-७६ तक लगभग १८-१९ करोड़ एकड़ भूमि के लिए सिंचाई सुविधाएँ उपलब्ध हो जायेंगी ।<sup>१</sup>

इस प्रकार प्रथम योजना के आरम्भ में भारत की विद्युत उत्पादन शक्ति २३ लाख किलोवाट थी, जो योजना की समाप्ति पर ३४ लाख किलोवाट हो गई । दूसरी योजना के अन्त में यही ६९ लाख किलोवाट हो जायगी और तीसरी योजना की समाप्ति पर १६ करोड़ किलोवाट होगी ।<sup>२</sup> इस विकास से जन गणना कमिश्नर सन् १९५१ की याद आती है कि—“विश्वास नहीं होता है, किन्तु फिर भी सत्य है कि प्रथम पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत उल्लिखित सिंचाई के नये साधनों द्वारा सीधी जाने वाली कुल भूमि छेपेजो राज्य के सी बरों में निमित साधनों द्वारा सिंचित भूमि से अधिक होगी । इसका कारण यह है कि पुराने दिनों में सिंचाई के साधनों का आर्थिक दृष्टिकोण से लाभप्रद होना साधारणतः अनिवार्य था, किन्तु आज यह बन्धन नहीं रह गया है ।”

### सिंचाई व्यवस्था के मार्ग में कठिनाइयाँ—

सिंचाई की बहुमुखी योजनाओं को पूरा करने के लिये भारतवर्ष में समुक्त-राष्ट्र अमेरिका और इंग्लैंड की भाँति कुशल कम्पनियों और विनोदजों का अभाव है । इससे इनके निर्माण में बाधा पड़ती है । आधुनिक जल नियन्त्रण योजनाओं के निर्माण में समय का मूल्य सबसे अधिक है, अतः निर्माण की शीघ्रतम विधियों को कार्यान्वित करना उचित होगा । यदि निर्माण जाल अधिक हो गया तो व्यय भी निश्चित ही बढेगा । ऐसा अनुमान विद्यमान है कि एक वर्ष की देर हो जाने से कुल व्यय में १०% की वृद्धि आसानी से हो सकती है । इसके अतिरिक्त बहु क्षेत्र उसने समय तक सभी सुविधाओं से वंचित रहता है ।

भारत में सिंचाई की व्यवस्था का विकास करने में निम्न कठिनाइयाँ हैं:—

( १ ) वित्त की समस्या—सिंचाई योजनाओं को लागू करने में सबसे बड़ी कठिनाई वित्त की है, जिसके लिए बहुत अधिक रुपये की आवश्यकता पड़ती है । पंच-वर्षीय योजना के अनुसार बड़ी सिंचाई योजनाओं के लिए ३८१ करोड़ तथा ४२७ करोड़ ८० बी बिजली के लिए आवश्यकता पड़ेगी । इसके साथ ही कुँओ तथा तालाबों का निर्माण करने के लिए व्यक्तियों और सहकारी समितियों को कुछ अतिरिक्त धन की आवश्यकता होगी । इस धन को प्राप्त करने के लिए पंच-वर्षीय योजना में ऋण लेने, राजस्व की भाव से सहायता लेने, विशेष अनुदानों, जल पूँति कर और लगान में वृद्धि

१. भारतीय समाचार १५-६ १९६०

२. India.

करने और सिचाई तथा विवाह कर (Betterment Levy) लागू करने की व्यवस्था की गई है।

( २ ) टेक्नीकल ज्ञान का अभाव—घने की कमी के साथ ही योजनाओं की कार्यान्वित करने के लिए आवश्यक टेक्नीकल कर्मचारियों का भी अभाव है। प्रायः सभी बड़े योजनाओं में विदेशी टेक्निशियनों को नियुक्त किया गया है, जिस पर अनावश्यक रूप से अधिक व्यय होता है, इसलिए यह जरूरी है कि देश में भारतीयों को शिक्षित करने के लिए अनुसन्धान और ट्रेनिंग केन्द्र खोले जायें।

( ३ ) आवश्यक सामान की कमी—भारत में इन योजनाओं के लिए इस्पात और सीमेंट की कमी है, इसलिए यह जरूरी है कि इनका उत्पादन बढ़ाया जाय और जो कुछ सामान उपलब्ध हो सके उसको सबसे पहले सिचाई के निर्माण कार्य में लगाया जाय।

( ४ ) पानी का अनुचित उपयोग और बरबादी—भारतीय किसान पानी का उचित उपयोग नहीं करता है। विभिन्न क्षेत्रों में विभिन्न कमियों के लिए आवश्यक पानी की मात्रा अलग-अलग होती है, परन्तु भारतीय किसान बिना सीचे-समझे पानी का उपयोग करता है। पानी की अधिकता खेती के लिए उतनी ही हानिकारक है जितनी कि उसकी कमी। एक समय में अधिक पानी देने की अपेक्षा बार-बार पानी देना अधिक लाभदायक सिद्ध होगा। पानी की इस बर्बादी को कुछ हद तक नहरों को पक्का बनाने और काम में लाय गए पानी की मात्रा के आधार पर निचाई कर लागू करने में रोका जा सकता है।

( ५ ) पानी का गलत बँटवारा—भारतीय किसान अपने खेत को खींचने के लिए बहुत समय तक वर्षा के आगमन की प्रतीक्षा करता है और जब वर्षा में देर हो जाती है तब सिचाई के लिए नहरों और नल-कूपों से पानी लेने के लिए भागता है, परन्तु सब किसानों को एक ही समय में नहरों और नल-कूपों से आवश्यक पानी मिलना सम्भव नहीं है, क्योंकि भारत में नहरों और नल-कूपों का पानी किसान की औसत आवश्यकता से कम है। इस प्रकार की भाग-दौड़ से सिचाई की व्यवस्था पर बहुत भार पड़ता है, जिसको कम करने के लिए किसानों की अपनी आवश्यकताएँ पहले से ही दर्ज करानी चाहिए, लेकिन रजिस्ट्रार के क्रमानुसार ही उन्हें पानी मिलना चाहिये।

ये कठिनाइयाँ अमाध्य नहीं हैं, इसलिए उचित प्रयत्नों से इनको हल किया जा सकता है। यदि किसान सहयोग दें और पानी को उचित रूप में व्यवहार में लाने की आवश्यकता को समझें तथा बहुमुखी नदी घाटी योजनाओं के साथ-साथ फनीभूत होने वाली योजनाओं पर जोर दिया जाय तो देश की सिचाई व्यवस्था में अदृश्य ही सुधार होगा।

## बाढ़ नियन्त्रण—

कृषि उद्योग की सफलता एवं विकास के लिए जितनी आवश्यकता है उतनी ही आवश्यकता फसलों की बाढ़ से रक्षा करने की है, परन्तु इस ओर सन् १९५४ तक कोई ध्यान नहीं दिया गया था। सन् १९५४ यह एक ऐसा वर्ष था जिसमें अप्रत्याशित बाढ़ें आने से देश की असंमित हानि हुई। फलस्वरूप भारत सरकार ने सितम्बर सन् १९५४ में बाढ़ नियन्त्रण कार्यक्रम बनाया, जिसके तीन खण्ड हैं :—तत्कालीन, अल्पकालीन और दीर्घकालीन।

तत्कालीन खण्ड की अवधि २ वर्ष है, जिसमें बाढ़ सम्बन्धी गहन खोज और प्राकटो के एकत्रोत्तरण का समावेश था। दूसरे खण्ड की अवधि अगले ५ वर्ष की थी, जिसमें बाढ़ सुरक्षा साधनों को कार्यान्वित करना था, जैसे—तटबन्दी और नहरों में सुधार। तीसरे खण्ड में कुछ नदियों की सहायक नदियों पर उपग्राही-तालाब तथा आवश्यक प्रतिरिक्त तटबन्दी का निर्माण होना था।

इस कार्यक्रम को पूरा करने के लिए एक केन्द्रीय बाढ़ नियन्त्रण सभा तथा १२ राज्यों में बाढ़ नियन्त्रण सभाएँ बनाई गई हैं। इन सभाओं को तात्त्विक मामलों में सहायता देने के लिए सलाहकार समितियाँ भी हैं। इसके अलावा केन्द्रीय बाढ़ नियन्त्रण सभा की सहायता के लिए चार नदी प्रायोप ( बाढ़ ) [River Commission (Floods)] भी हैं। केन्द्रीय बाढ़ नियन्त्रण सभा ने २४.०६ करोड़ रु० लागत की ५४ योजनाएँ स्वीकृत की हैं। इनमें से प्रत्येक की लागत १० लाख रु० से अधिक है। इसके अलावा ४०.६२ करोड़ रु० लागत की ६४ योजनाएँ विचाराधीन हैं। विभिन्न राज्यों एवं संघीय प्रदेशों (Union Territories) में ६.६५ करोड़ रु० की ४७७ अन्य योजनाएँ स्वीकृत की गई हैं।

अभी तक बाढ़-नियन्त्रण का जो कार्य हुआ है उसमें उत्तर-प्रदेश के ३,२०० गाँवों का घरातल ऊँचा किया गया, कोसी नदी पर १३५ मील की तटबन्दी तथा १,६०० मील की अन्य तटबन्दीयों की गई हैं। इसके अलावा जो अन्य कार्य इस दिशा में हुए उन्होंने सन् १९५७ की बाढ़ों में अपनी सकलता का परिचय दिया।<sup>१</sup> इसके अलावा ४६,८०० वर्ग मील क्षेत्र के चित्र विमान द्वारा लिए गए और ३५,५०० वर्ग मील भूमि को समतल किया गया।<sup>२</sup>

## उच्च-स्तरीय समिति—

उपलब्ध जानकारी के आधार पर बाढ़ नियन्त्रण की समस्या का विचार कर रक्षात्मक साधनों पर सलाह देने के लिए एक उच्च-स्तरीय समिति सन् १९५७-५८ वर्ष में बनाई गई, जिसने अपनी प्रतिवेदना भारत सरकार को प्रस्तुत कर दी है।

1. India 1958.

2. Indian Information, June 1, 1958.

समिति ने बाढ़ की रोक-थाम के लिए निम्न सुझाव दिये हैं :—\*

भारत में बाढ़ की समस्या के तीन रूप हैं—(१) जमीन का पानी में डूब जाना, (२) नदियों के किनारों की काटना और (३) नदियों की दिशा या धारा बदलना। स्थिति के अनुसार इनके लिए विशेष उपाय करना होगा।

**चार क्षेत्र—**

समिति ने बाढ़ नियन्त्रण के लिए पूरे देश को चार क्षेत्रों में बांटा है :—

( १ ) उत्तर पश्चिम की नदियों का क्षेत्र, ( २ ) गंगा नदी क्षेत्र, ( ३ ) ब्रह्मपुत्र नदी क्षेत्र और ( ४ ) दक्षिण की नदियों का क्षेत्र। ब्रह्मपुत्र में बाढ़ का मुख्य कारण यह है कि भेलम का पाट और मुहाना चौड़ा न होने के कारण उसका पानी चारों ओर फैल जाता है। पञ्जाब में जल की निकासी ठीक से नहीं होती। गंगा की घाटी में भी मुख्य समस्या है कि पानी चारों ओर भर जाता है और गांव डूब जाते हैं। कहीं-कहीं किनारों के कटाव से और पानी की निकासी ठीक न होने के कारण भी क्षति होती है। कोसी नदी की धारा बदलती रहती है और इससे बहुत नुकसान होता है। सुन्दरबन के क्षेत्र में बाढ़ के साथ ज्वार आने के कारण किनारे घसक जाते हैं। ब्रह्मपुत्र तथा उसकी सहायक नदियों की बाढ़ से किनारे बहुत नष्ट होते हैं और कभी-कभी भूमि पानी में डूब जाती है। दक्षिण में मुख्य समस्या नदियों के मुहानों के आस-पास के क्षेत्र का जलमग्न होना है।

समिति ने बाढ़ से होने वाली क्षति का अनुमान लगा कर बताया कि यदि बाढ़ न आए तो देश की राष्ट्रीय आय प्रति वर्ष एक अरब रुपये बढ़ सकती है। सबसे अधिक क्षति असम में होती है। सन् १९५० से अब तक बाढ़ से सबसे अधिक क्षति गंगा के मैदान में हुई, इसके बाद ब्रह्मपुत्र की घाटी में।

**क्षति में वृद्धि नहीं—**

रिपोर्ट में कहा गया है कि क्षति के आँकड़ों में यह प्रकट नहीं होता कि इसर कुछ वर्षों में बाढ़ से होने वाली क्षति में वृद्धि हुई है। सबसे अधिक क्षति फसलों को और उसके बाद गाँवों और शहरों की सम्पत्ति को पहुँची। इसके बाद सार्वजनिक इमारतों, सड़कों, पुलों आदि का नష్तर आता है। क्षति के आँकड़े भी अभी ठीक से इकट्ठे नहीं किये जाते। समिति ने इसके लिए विधि बताई है, जिससे क्षति का ठीक अनुमान लग सके।

समिति ने इस बात पर जोर दिया है कि क्षेत्र विशेष के लिए अलग-अलग बाढ़-नियन्त्रण योजनाएँ बनाई जानी चाहिए और जहाँ तक सम्भव हो, इन योजनाओं का सिचाई और बिजली योजनाओं से मेल बैठना चाहिए। बहुमुखी योजनाओं पर विचार के समय उनके बाढ़ रोकने के पहलू पर भी विचार होना चाहिए और सबके लिए एक साथ धन स्वीकार किया जाना चाहिए।

## तटबन्धों की उपयोगिता—

समिति इस नतीजे पर पहुँची है कि बाढ़-नियन्त्रण के लिए तटबन्ध बहुत उपयोगी हो सकते हैं, यदि उन्हें ठीक तरीके से बनाया जाय, उनकी डिजाइन सही हो और वे उपयुक्त स्थानों पर बनाये जायें। किन्तु तटबन्धों के साथ-साथ बाढ़ का पानी इकट्ठा करने के लिए जलाशय आदि भी बनाए जाने चाहिए। इनकी मरम्मत भी आवश्यक होती रहनी चाहिए। इन मार्गों में काफी लागत पड़ सकती है और नदियों के बहाव और मार्ग के अनुसार इनमें परिवर्तन भी होना चाहिए। समिति ने बाढ़-नियन्त्रण के दूसरे उपायों पर भी विचार किया है, जिन्हें दो वर्गों में बांट दिया गया है—

( १ ) बाढ़ रोकने के उपाय और ( २ ) क्षति कम करने के उपाय। बाढ़ रोकने के कई उपाय हैं, जैसे—बाढ़ का पानी जमा करने के लिए जलाशय बनाना, घाटा पर नियन्त्रण, गाँवों, वस्तियों आदि को ऊँचाई पर बसाना और पानी के बहाव का ठीक प्रबन्ध करना।

क्षति घटाने के भी कई उपाय हैं, जैसे—सोनों की बाढ़ क्षेत्रों से हटाकर दूसरी जगहों में बसाना, बाढ़ की पहले से सूचना देना और बाढ़ का बोझ कम करना। समिति ने विभिन्न राज्यों में बाढ़-नियन्त्रण के इन उपायों की सफलता और श्रुतियों पर विचार किया है।

## भू-संरक्षण—

समिति ने इस बात पर भी जोर दिया है कि बाढ़-नियन्त्रण के लिए नदी किनारे में बालू, मिट्टी न जमने दी जाए। इसलिए भू-भरण बहुत आवश्यक है। जमीन का बटाव रोकने से घाटा में मिट्टी कम बह कर आती है और इससे बाढ़ की कुछ रोक होती है।

जमीन का बटाव रोकने के तरीकों में मैदानी, सरसों या कटो जमीन को बनाना और धन पर पैदल लगाना, सीढ़ीनुमा क्षेत्र बनाना आदि हैं। ये काम बहुमुखी बाँधों के क्षेत्र में, हिमालय की तराई में, बग के मैदान में और दक्षिण की पठारी भूमि में होने चाहिए। काम शीघ्रता से और उपरोक्त क्रम से होना चाहिए। राज्य सरकारों को जमीन का बटाव रोकने के काम कराने के लिए विभाग या मण्डल बनाने चाहिए और उन्हें समुचित अधिकार देना चाहिए।

समिति ने राय दी है कि जिन राज्यों में बहुत बारें आती हैं, उन्हें इसके रोकने की योजनाएँ बनाने के लिए विशेष टुकड़ी बनानी चाहिए।

जहाँ बाढ़ से सतत बहूत हो, उसके लिए तात्कालिक उपाय किये जायें। इसके बाद ऐसे उपायों और कार्यों की ह्रास में लेना चाहिए, जिनसे भागे चल कर बाढ़ रोकने और भ्रष्ट की पैदावार बटने में मदद मिले।

बाढ़ रोकने की योजनाओं की जाँच के लिए राज्यों को ऋण—●

भारत सरकार ने राज्यों की बाढ़ रोकने की योजनाओं की जाँच करने के

लिए उन्ही घातों पर ऋण देने का निर्णय किया है, जिन शर्तों पर उन्हें योजनाओं के लिए ऋण दिया जाता है।

बाढ़ रोकने की योजनाओं के लिए दूसरे आयोजन में ६० करोड़ रुपया रखा गया है। इसमें से पड़तान, कोनी और दामोदर घाटी निगम की बाढ़ नियन्त्रण योजनाओं और वेन्द्र शासित राज्यों की बाढ़ नियन्त्रण योजनाओं के लिए १६ करोड़ ६१ लाख रुपया रखा गया है। बाकी ४३ करोड़ ६ लाख रुपया राज्यों की बाढ़ नियन्त्रण योजनाएँ चलाने के लिए दिया जायेगा। राज्य सरकारों को सन् १९५६-५७ में ८ करोड़ ३६ लाख रुपया और सन् १९५७-५८ में ८ करोड़ १६ लाख रुपये का ऋण देना स्वीकार किया गया था। सन् १९५८-५९ में ८ करोड़ रुपया ऋण दिया गया।

योजना के सीमित साधनों को ध्यान में रख कर राष्ट्रीय विकास परिषद् ने हाल ही में कुछ निर्णय लिए हैं। अब उन्ही निर्णयों के अनुसार मण्डन की बाढ़-नियन्त्रण योजनाओं पर होने वाले खर्च पर फिर से विचार करना होगा।

इन विविध प्रयत्नों के फलस्वरूप बाढ़ों से होने वाली हानि में भारत की रक्षा हो सकेगी तथा कृषक को अपने विचार के लिए निश्चितता एवं निश्चयता का वातावरण हो सत्यन सकेगा, ऐसी आशा है।

## अध्याय १०

### ग्रामीण ऋण एवं ऋण सन्त्रियम

(Rural Debt & Debt Legislation)

‘ग्रामीण ऋण संकट का सूचक है, जबकि औद्योगिक ऋण सामान्य है।’

—बंगाल बैंकिंग जांच समिति की रिपोर्ट।

ग्रामीण ऋण भारतीय कृषि की महत्त्वपूर्ण समस्याओं में से एक है। भारत की समृद्धि कृषि पर निर्भर है और तीन-चौथाई से अधिक जन-संख्या अपना उदर पोषण इसी पर करती है। परन्तु भारी ऋण के कारण आज भारतीय किसान पिछड़ा हुआ है और कृषि की दशा दयनीय है। इसमें सन्देह नहीं कि ग्रामीण ऋण की समस्या का कोई भी प्रभावशाली हल हमारे आर्थिक कार्य-क्रम का पहिला कदम होगा। ऋण कृषक को अनुत्पादक बना देता है, जिसका भार पीढ़ों दर पीढ़ी बढ़ता चला जाता है। इस प्रकार

भारतीय कृषकों का ऋण कृषि के सर्वनाश का कारण है। बुल्क के अनुसार :—“देश महाजनों के चंगुल में है, इसलिए कृषि की असफलता का कारण ऋण ही है।”

### ग्रामीण ऋण का अनुमान—

समय-समय पर भारतीय कृषकों की ऋण-प्रश्नता का अनुमान लगाया गया है। सन् १८७५ में डेवरन रॉयट्स कमीशन के अनुसार ब्रिटिश भारत के कृषकों में से ३ ऋणी हैं, जिनका औसत ऋण ३७१ रु० है। सन् १८८० और सन् १९०१ के दुर्भिक्ष कमीशन के अनुसार कम से कम ३ कृषक ऋण ग्रस्त थे और उनके खेत तेजी से महाजनों के पास जा रहे थे। सन् १९११ में सर एडवर्ड मैक्लेगन के अनुसार ब्रिटिश भारत का कुल ऋण ३०० करोड़ रुपया था और सन् १९१४ में सर डॉलिंग के अनुसार कुल ६०० करोड़ रुपया था। प्रान्तीय बैंकिंग इन्वेंचयरी कमेटी और भारतीय के श्रीय बैंकिंग इन्वेंचयरी कमेटी ने उक्त अनुमानों के आधार पर खोज करके सन् १९१४ में भारतीय ऋण का पूरा लेखा ६०० करोड़ रुपये का बताया। बीच के इस समय में कृषक की सामदनी तो घट कर घापी हो गई, परन्तु सन् १९३५ में डा० पी० जे० चॉमस ने १२,०० करोड़ रुपये ऋण का अनुमान लगाया था। उस समय का कल व्यापार की मन्दी की और था और जैसे-जैसे कच्चे माल की कीमतें कम होने लगी, ऋण का वास्तविक भार बढ़ता गया। सर चॉमस ने इन बातों को सोचा कि वास्तविक ऋण तो २,२०० करोड़ रुपया है। कीमतों की इस गिरावट ने एक साधारण कृषक के लिये मूल का भुगतान भी असम्भव कर दिया। मन्दी के कठोर प्रहार के कारण ऋण भविष्य के लिए बढ़ता जा रहा था। कृषि साख विभाग की सन् १९३७ की खोज के अनुसार सन् १९२६ से सन् १९३२ की कृषि उपज की कीमतों में मन्दी के कारण ऋण का भार वास्तव में कृषक को रुपये की तुलना में कई गुना अधिक कष्टदायक है। उन्होंने इसको १,८०० करोड़ रुपया आँका था। इस रकम पर वार्षिक व्याज यदि सबसे लोचनी दर पर भी लगाया जाय, तो १०० करोड़ रु० से अधिक होगा।

प्रान्तीय बैंकिंग जाँच समितियों के अनुसार विभिन्न प्रान्तों के ऋण के आँकड़े १९२६ में निम्न थे—

प्रान्त	करोड़ रु०
मद्रास	१५०
बंगाल	१००
पंजाब	१३५
उत्तर-प्रदेश	१२४
मध्य-प्रदेश, वाराणसी	३६३
बिहार, उड़ीसा	१५५
असम	२२



गाइगिल कृषि उप समिति के अनुसार ऋण के ये घाँटे विश्वमनीय नहीं हैं। 'परन्तु फिर भी उनमें साधारण प्रवृत्ति का परिचय मिलता है। घाँटों सात सब समिति की रिपोर्ट के अनुसार मन्दी के पश्चात् की अवधि में मन् १९२६-२७ की अपेक्षा ऋण की मात्रा में वृद्धि हो गई है।<sup>१</sup>

### सन् १९२६ की मन्दी का प्रभाव—

सन् १९२६ में बाजार भाव गिरने के साथ-साथ कृषि पदार्थों के मूल्य बहुत कम हो गये, परन्तु लगान और अन्य मदों में किसी प्रकार की कमी नहीं हुई। फलतः किसान की आय कम और व्यय अधिक हुआ। मन्दी का तत्कालीन प्रभाव यह हुआ कि ऋण का मोड़िक भार ही नहीं, बल्कि वास्तविक भार भी बहुत अधिक बढ़ गया।<sup>२</sup>

सन् १९२६ की मन्दी के पश्चात् जो वर्ष हुए उनमें इस निष्कर्ष की पुष्टि होती है।<sup>३</sup> उत्तर-प्रदेश की ऋण निवारण समिति (सन् १९३८) ने अनुसार "मन्दी के काल में सारे राज्य में व्याज या ऋण चुकाना स्थगित हो गया था। नए ऋण पर ब्याज की दर बढ़ गई थी, लेकिन राज्य के समस्त ऋण में वृद्धि अवश्य हुई।" इसी प्रकार बंगाल के आर्थिक आभरीक्षण बोर्ड (१९३५) के अनुसार—"बंगाल के प्रायः सभी जिलों में कृषि ऋण में वृद्धि हुई, फलस्वरूप किसानों के पास कुछ भी नहीं बन पाता था।" सन् १९३५ में श्री सत्यनाथ ने मद्रास की जो जाँच की थी, उसमें भी स्पष्ट है कि मन्दी के समय किसानों पर ऋण बहुत अधिक बढ़ गया था। रिजर्व बैंक के कृषि सात विभाग ने भी अपनी रिपोर्ट में इस तथ्य की पुष्टि की है। ऋण का यदि पदार्थों में मूल्यवर्धन किया जाये तो निश्चित रूप से अब यह सन् १९२६ की मन्दी के बाद पहिले से दुगुना हो गया है।<sup>४</sup> श्री एम० एल० टालिंग ने भी पंजाब में मन्दी के बुरे प्रभाव का वर्णन करते हुए लिखा है :—सन् १९२१ में मेरा कृषि ऋण का अनुमान ६० करोड़ रुपए था, परन्तु ६ वर्ष पश्चात् सन् १९३० में मेरा अनुमान १४० करोड़ रुपयों का है।<sup>५</sup>

जहाँ तक कृषि ऋण का प्रश्न है, मन्दी का दूसरा पक्ष भी है। कुछ विद्वानों का मत है कि मन्दी से उत्पन्न परिस्थितियों के कारण ऋण वृद्धि की गति धीमी हुई। मन्दी से किसानों की कठिनाई निःसन्देह बढ़ी, परन्तु साथ ही उसने ऋण चुकाना भी स्थगित कर दिया था। इससे साहूकार का ऋण देने का सामर्थ्य कम हो गया और ऋण राशि भी घटी। इस समय मूलस्वत्व का हस्तान्तरण भी बहुत अधिक हुआ, जिसमें ऋण में कमी हुई। अतः साहूकार भी बमूनी कठिनता से कर पाते थे, इसलिए उन्होंने

1. Vol. 1. Pt.1. page 225-26.

2. गाइगिल कृषि एवं उप-समिति की रिपोर्ट, पृ० ५।

३. डा० कृष्णानुमार शर्मा रिजर्व बैंक एण्ड क्रेडिट, पृ० १३।

४. प्रेसिडेंट की रिपोर्ट ऑन एग्रीकल्चरल क्रेडिट (रिजर्व बैंक) सन् १९३६, अनुच्छेद १३।

5. Darling : Punjab Peasants in Prosperity and Debt, p. 17

अधिक छूट देकर ऋण राशि में कमी की। कृषि अलाभकार होने के कारण कम ऋण लिये गये और ऋण भी उतनी सरलता से नहीं मिलते थे। उक्त युक्तियों में सत्य का कुछ भाग हो सकता है, परन्तु इन सब बातों ने मन्दी के प्रभावों को रोका हो, ऐसी कोई बात वस्तुस्थिति से सिद्ध नहीं होती। कृषि पदार्थों के मूल्य जो इस काल में गिरे उससे दामोदर अर्थ व्यवस्था में जो उथल-पुथल मची वह सर्व विदित है।

मुद्र-काल सन् (१९३६-१९४५) में कृषि मूल्य, विशेषकर खाद्यान्न और तन्वाकू के मुख्य बर्तमान तथा औद्योगिक पदार्थों के मूल्य की तुलना में बहुत कम बढ़े। परन्तु पक्के माल की कीमतें बढ़ती हो जा रही थी। इसलिये कृषक के उत्पादन व्यय में वृद्धि हुई। यद्यपि लगान और सिंचाई की दरें स्थिर थीं, फिर भी परिपक्व के भाग्य मरों में वृद्धि होती जा रही थी। अतः यह निर्विवाद है कि कृषक की क्रय-शक्ति में कमी हुई, क्योंकि कृषि मूल्यों की अपेक्षा औद्योगिक मूल्यों में अधिक वृद्धि हुई। फलतः कृषक वर्ग, विशेषकर खेतिहर मजदूरों और छोटे कृषकों की भाग्य में कमी हुई।

कृषि मूल्यों की इस अपसाधारण वृद्धि के जो सामकारो प्रभाव कुछ क्षेत्रों और किसानों के कुछ वर्गों पर हुए, उनके कारण कुछ विद्वानों ने अपने मत प्रकट किये हैं :—मुद्र-काल में कृषि ऋण की राशि में कमी हुई है, इस मत की पुष्टि के लिये सामान्यतः निम्न तथ्य दिये जाते हैं :—

- ( १ ) भूमि सुधार ऋण अधिनियम (Land Improvement Loans Act) तथा कृषि ऋण अधिनियम (Agricultural Loans Act) के अन्तर्गत दिये गये ऋण मुद्र-काल में अधिक चुकाये गये हैं और अग्रस्त (Out Standing) ऋण की राशि भी कम हुई।<sup>१</sup>
- ( २ ) सहकारी समितियों के आँकड़ों से पता लगता है कि उनकी कालातीत ऋण राशि जो सन् १९४०-४१ में १०२ करोड़ रुपया थी, वह सन् १९४२-४३ में ६ करोड़ रुपये रह गई।<sup>२</sup> समितियों को पहले की अपेक्षा ऋण भी कम देने पड़े।
- ( ३ ) कृषि भूमि के मूल्य में वृद्धि होने के कारण मद्रास प्रान्त में किसानों ने भूमि अन्धक बेकों के ऋण समय से पूर्व ही चुका दिये तथा बम्बई प्रांत से भी इसी प्रकार की सूचनायें प्राप्त हुई हैं।

रिजर्व बैंक ने प्रांतीय सरकारों और अन्य संस्थाओं की सहायता में जो मुद्रकालीन कृषि परिस्थिति की जानकारी प्राप्त की है, उससे पता चलता है कि सामान्यतः किसानों ने सहकारी समिति का, सहकार का एवं सरकार का ऋण चुकाने का प्रयत्न किया है।

१. गार्डनर समिति की रिपोर्ट, पृ० ७।

२. डा० शर्मा रिजर्व बैंक एण्ड सरल केडिट, पृ० १४।

मतः कुछ विद्वानों ने इन तथ्यों से निष्कर्ष निकाला कि युद्ध-काल में किसानों ने अपना ऋण चुकाया, इसलिए ऋण की राशि कम हो गई है, परन्तु इस मत को स्वीकार करने से पहिले उल्लिखित तथ्यों का विश्लेषण करना आवश्यक है।

भूमि सुधार ऋण विधान और कृषि ऋण विधान के अन्तर्गत दिये गये ऋण की अदायगी समस्त कृषक वर्ग की आर्थिक उन्नति की द्योतक नहीं मानी जा सकती। "इन विधानों के अन्तर्गत ऋण बड़ी राशि में कभी नहीं दिया गया, मतः वे कृषि ऋण व्यवस्था के सम्पूर्ण भङ्ग नहीं माने जा सकते।"<sup>१</sup> इस प्रकार का ऋण अधिकतर किसान अकाल या अन्न सूखट के समय ही लेता है, अतः किसी भी वर्ष सारे भारत में उसकी राशि ३५ लाख से अधिक नहीं हुई, जबकि कृषि की आर्थिक आवश्यकता ४०० करोड़ रुपये घाटी गई।<sup>२</sup> जब किसान सरकारी ऋण लेता है तो उसकी बचूनी कड़ाई के साथ की जाती है, अतः किसान उसे चुकाने के लिये प्रयत्न करता है। इस प्रकार के ऋण की अदायगी किसान की आर्थिक स्थिति में सुधार की द्योतक नहीं, बल्कि सरकारी ऋण में मुक्त होने की चिन्ता की द्योतक है।

भूमि वन्धक बैंकों के ऋण समय से पूर्व चुकाये जाने की बात पर भी ध्यान-पूर्वक विचार करना चाहिए। निस्सन्देह जमींदारों और बड़े-बड़े किसानों की कृषि मूल्य वृद्धि से लाभ हुआ है और उन्होंने अपने ऋण में कमी भी की है, परन्तु हमारे देश में मद्रास प्रान्त को छोड़ कर भूमि वन्धक बैंकों की सहायिता है ? और जहाँ इस प्रकार के बैंक हैं भी, उनमें लाभ उठाने की स्थिति में कितने प्रतिशत किसान हैं ? बड़े किसानों को भी जो लाभ आरम्भ में हुआ, उनमें अब कमी आरम्भ हो गई है। कृषि उत्पादन व्यय और कृषि मूल्यों की वृद्धि में अब विशेष अन्तर नहीं है, अतः जिस लाभ के कारण सन् १९४१-४४ में कमी हुई, वह कम होता जा रहा है। मद्रास की भूमि वन्धक बैंकों से अब कृषक फिर ऋण लेने लगे हैं।<sup>३</sup>

रिजर्व बैंक की रिपोर्टों और प्रान्तीय सरकारों के विवरण में कुछ ऐसी धारणा बन गई है कि युद्ध में ऋण चुकाने की प्रवृत्ति बड़ी है, इसलिये ऋण की राशि में कमी हुई। निस्सन्देह सन् १९४३ के पश्चात् कृषि मूल्यों में वृद्धि विशेषकर खाद्यान्नों के मूल्यों में सामान्य स्तर से कहीं अधिक हुई है। इसका लाभ कृषकों को अवश्य हुआ है, परन्तु यह मत समस्त ग्रामीण जनता के सम्बन्ध में स्वीकार करने से पूर्व समस्त स्थिति का विश्लेषण करना आवश्यक है। अनाधारण कृषि मूल्य वृद्धि से केवल वे कृषक ही लाभ उठा सकते हैं, जो अतिरिक्त उत्पादन करने की स्थिति में थे। ऐसे किसान जो अपनी खेती से अपने अनाज का खर्च निकाल कर बाजारों में अनाज बेच सकते थे उनको ही बाजार के बढ़ते हुए मूल्यों से लाभ हुआ है, परन्तु छोटे-छोटे

1. The Indian Rural Problem—Naraswati & Anjaria, P 188.

२. केन्द्रीय बैंक ऑफ़ समिति सन् १९२६।

३. गाडगिल समिति रिपोर्ट 1946 : Page 8

किमान जिनके पास छोटे-छोटे खेत थे और जो मनी में जैसे तैसे अपने लिए अपना और लगान का काम चलाते थे, उनके पास बाजार में बेचने के लिये बहुत कम अनाज था। इसलिए उनको बाजार के बटने हुए भावों में क्या लाभ हो सकता था ? प्रधान जीव वनीयन ने प्रन्तीय सरकारों से इस सम्बन्ध में जो मत प्राप्त किए हैं, उनसे उक्त बात सिद्ध होती है कि छोटे किसान कृषि मूल्य वृद्धि ने लाभ उठाने की स्थिति में थे ही नहीं।<sup>१०</sup>

सुप्रसिद्ध कृषि अर्थशास्त्री श्री मनीनाल नागावटी के अनुसार “बड़े-बड़े जमींदारों और वादकारों को लाभ हुआ, परन्तु यह निर्विवाद रूप से कहा जा सकता है कि ग्रामीण जनता को विशेष लाभ नहीं हुआ।” ऐतिहर मजदूरों तथा छोटे किसानों की आर्थिक परिस्थिति में युद्ध के कारण जो परिवर्तन हुए, उसके सम्बन्ध में कोई निश्चयपूर्ण आंकड़े प्राप्त नहीं हुए, अतः इस विषय पर हम केवल विशेषज्ञों और जीव समिति के मत पर ही निर्भर रहते हैं।

कुमारणा कृषकीय सुधार समिति ने इस विषय को वैज्ञानिक ढङ्ग से विवेचना की है। समिति ने डा० कावटू से सहमत होकर हुए ऋण के प्रभावों के सम्बन्ध में लिखा है :—

- ( १ ) कृषि मूल्य वृद्धि की अपेक्षा कृषक के निर्वाह व्यय और उत्पादन व्यय में अधिक वृद्धि हुई।
- ( २ ) कृषक अपनी आवश्यकता के सारे पदार्थ सीमित भूमि होने व कारण खय उपभोग नहीं कर सकता, अतः युद्धकालीन मूल्य वृद्धि से लाभ के बजाय अत्रिधान में हानि ही हुई।
- ( ३ ) ऐतिहर मजदूरों को केवल अनाज में जो मजदूरी मिलती है सो उसे छोड़कर मजदूरी की दरों में वृद्धि का कोई लाभ नहीं हुआ।
- ( ४ ) सहकारी समितियों में ऋण की अदायगी और ऋण में कमी होने पर कुछ लोगों ने यह धारणा बना ली थी कि ऋण भाग में काफी कमी हो गई है। परन्तु यह धारणा बहुत कुछ गलत थी, क्योंकि बहुत बड़ी संख्या में ऐसे किसान ऋण ग्रस्त थे, जिनकी आर्थिक स्थिति ठीक न होने से सहकारी समितियों से उनका कोई सम्बन्ध नहीं था।

प्रधान जीव समिति श्री ( जो कुमारणा समिति से पहिले नियुक्त हुई थी ) उक्त मत की ही थी :—“विभिन्न प्रांतों द्वारा भेजे हुए विवरणों से ऐसा लगता है कि छोटे किसानों को कोई लाभ नहीं हुआ। इसमें सन्देह नहीं कि कृषि भूमि का मूल्य बढ़ा है। मजदूरी की दरों और रोजगार में वृद्धि होने के कारण ऐसे किसानों की आय में भी जो सहायक बन्ने करने हैं, कुछ वृद्धि हुई है। सिपाहियों ने भी अपने वेतन

में से कुछ राशि देहातों में भेजी है, परन्तु इन सबके विरुद्ध दो बातें ध्यान में रखनी चाहिए—छोटे किसान लगान और ऋण चुकाने के लिए अपनी फसल का थोड़ा भाग ही बेचने हैं और दूसरी ओर उपभोग पदार्थों के मूल्य में बहुत अधिक वृद्धि हुई है। इससे यह सम्भव प्रतीत होता है कि इस वर्ग के किसानों के ऋण में कोई विशेष कमी नहीं हुई।<sup>१</sup> गाढगिल कृषि अर्थ समिति का इसी प्रकार का मत मंत्री में निम्न है<sup>२</sup>—

- ( १ ) सन् १९४४ में ऋण की राशि सन् १९३९ की अपेक्षा कम हो गई, परन्तु इसके पश्चात् ऐसी प्रतिज्ञियाएँ प्रारम्भ हो गयीं जिससे इस राशि में फिर वृद्धि हुई।
- ( २ ) कृषि पदार्थों की मूल्य वृद्धि कुछ रुक गई थी और उत्पादन व्यय की वृद्धि लगभग कृषि मूल्य वृद्धि के बराबर हो चली थी।
- ( ३ ) बड़े-बड़े जमींदारों और कारखानों की इस मूल्य वृद्धि में अवश्य लाभ हुआ, परन्तु छोटे छोटे अनामकारी खेतों वाले किसानों को कोई वास्तविक लाभ नहीं हुआ।
- ( ४ ) बड़ी हुई माद का ऋण चुकाने में उपयोग किया गया हो भयवा इसको उपभोग्य पदार्थों पर खर्च न किया गया हो, इसका कोई प्रमाण नहीं मिलता। साथ ही हमें यह भी ध्यान रखना चाहिए कि भविष्य में किसानों को इतना लाभ होने वाला नहीं है, सम्भवतः उन्हें कठिन समय का सामना करना पड़े।

### ऋण का प्रभार—

केन्द्रीय बैंक जांच समिति ने ऋण-ग्रस्त कृषक पर ऋण के भार का अनुमान इस प्रकार लगाया है—उत्तर-प्रदेश में प्रति कृषक औसत ऋण १७२ रु० पाया गया। मद्रास प्रान्त में लगान के प्रति १ रु० के पीछे लगभग १६ रु० ऋण था। मध्य-भारत में प्रति एकड़ ६ रु० ५ आने ऋण प्राप्ति गया और प्रति परिवार पर औसत ऋण २२७ रु० था। बिहार और उड़ीसा में भी प्रति परिवार २१७ रु० से ३०७ रु० तक ऋण पाया गया। बंगाल में प्रति व्यक्ति औसत ऋण लगभग १४७ रु० और १५२ रु० के बीच था। बम्बई प्रान्त में प्रति परिवार पर ११५ रु० से २२५ रु० ऋण था। ऋण से मुक्त कृषकों की भी जांच की गई, समुक्त प्रान्त में लगभग ६१ प्रतिशत कृषक ऋणी नहीं थे। मध्य प्रान्त में लगभग ४२ प्रतिशत ऋण मुक्त थे और बम्बई में १३ प्रतिशत। उत्तर-प्रदेश की बैंक जांच समिति ने अपनी रिपोर्ट में लिखा है—छोटे-छोटे किसान, जिनके पास कुछ खेत हैं, अधिक ऋणी थे, क्योंकि उन्हें अपनी जमीन बेचने की सुविधा प्राप्त थी।

१. "रिपोर्ट ऑफ़ केमिन इन्वायरी कमीशन" (Final), पृष्ठ ३००।

२. गाढगिल कृषि-अर्थ उपसमिति की रिपोर्ट, पृष्ठ ७८।

सन् १९४२ के पूर्व एवं पश्चात् के छेतिहर मजदूरो के ऋण समाप्त किये जायें या उनकी भुगतान शक्ति के अनुसार उसे घटा दिया जाय । वर्ज अनुरक्त बोर्ड की सिफारिश है कि देश की वर्तमान परिस्थिति के अनुसार उसमें आवश्यक कमी की जाय ।

रुपया उधार देने का कार्य निम्न प्रकार से किया जाय :—

**महाजन को लाइसेंस आदि की प्राप्ति—**

मध्य-प्रदेशीय ( केन्द्रीय ) महाजन मुधार कानून सन् १९३६ के द्वारा यह आवश्यक कर दिया गया कि प्रत्येक महाजन अपने आपको रजिस्टर्ड कराकर प्रमाण-पत्र प्राप्त कर ले । जो दण प्रकार रजिस्ट्री न कराएगा, वह कानून की दृष्टि से अपराधी माना जाकर ५०) ६० जुर्माना देगा और यदि बाद में भी यह क्रम जारी रहा हो १००) ६० जुर्माना देना होगा । पंजाब महाजन रजिस्ट्रेशन कानून १९३८ के द्वारा लाइसेंस न लेने वालों के साथ किसी प्रकार की रियायत न की जायगी । बिहार तृतीय महाजन कानून सन् १९३८ के द्वारा पंजाब कानून की नकल की गई । सन् १९३८ के बंगाल कानून में भी रजिस्ट्रेशन और लाइसेंस पर जोर दिया गया । जो व्यक्ति रजिस्टर्ड प्रमाण-पत्र नहीं रखता, उनका अदालत में मुकद्दमा चलाने का अधिकार समाप्त कर दिया जाता है तथा लाइसेंस न लेने पर १५) जुर्माना किया जाएगा । उत्तर-प्रदेश का महाजन कानून ( सन् १९३९ ) भी पंजाब कानून की भांति प्रभावशाली है, परन्तु उसमें अदालत में निर्धारित रुपया जमा कराने पर मुकद्दमे का अधिकार दिया गया है । बम्बई ( सन् १९३८ ) कानून में भी रजिस्ट्रेशन और लाइसेंस लेना आवश्यक हो गया है, अन्यथा वह जुर्म समझा जायगा ।

**हिसाब सम्बन्धी कानून—**

महाजनों की आलाकियों और बेईमानियों को रोकने के लिए हिसाब रखना जरूरी कर दिया गया । पंजाब हिमाव कानून के अन्तर्गत यह आवश्यक समझा गया कि महाजन लोग सालाना हिसाब रखें और भुगतान की रसीद आदि कृपकों को पहुँचावें । इसकी अनुवस्थिति में न्यायालयों को यह अधिकार होगा कि वे उस पत्र व ब्याज को गैर कानूनी करार दें । मद्रास, मध्य-प्रदेश, बम्बई, बंगाल, घासाम और उत्तर-प्रदेश में भी इसी प्रकार के कानून बने । इस प्रकार इन सबमें पंजाब हिसाब कानून ( सन् १९३० ) का अनुकरण था ।

वर्ज मुक्ति कानून में अर्थव्यवस्था सुधार की धारा में अग्रज की दर घटाने का प्रस्ताव रखा गया । सन् १९३९ के बंगाल महाजन कानून में यह धारा रखी गई कि प्रत्यक्ष वर्ज में ज्यादा आमदनी ग्याज से नहीं चुकाई जायगी, यदि यह सो गई तो एक अपराध के रूप में मानी जायगी, जिसकी सजा ६ माह जेल अथवा १,००० रुपये जुर्माना होगा । सन् १९३९ के उत्तर-प्रदेश के कानून में भी यही धारा सम्मिलित की गई है । महाजन के पशुल से वर्ज लेने वाले कृषक को बचाने सम्बन्धी आधार पे

हमारा कृषि ऋण अनुत्पादक कार्यों के लिए बहुत बड़ी मात्रा में लिया गया है। देश के प्रत्येक भाग में विवाह इत्यादि के हेतु लिए गये ऋण का प्रतिशत काफी ऊँचा है। यह ऋण कृषक को आय में किसी प्रकार की वृद्धि नहीं करता, इसलिए उसका सवयी प्रभाव होता है और कृषक को ऋण मुक्त नहीं होने देता। ( ३ ) कृषक के परिवार की दैनिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए भी अधिक राशि में ऋण लिया गया है। इससे कृषि उत्पादकारी बन गई है, विशेषकर छोटे किसानों के लिए। उनके कारण वह अपनी साधारण आवश्यकताओं को पूरा करने का भी प्रबन्ध नहीं कर सकता। ( ४ ) भूमि या कृषि सुधार के हेतु लिए गये ऋण का प्रतिशत बहुत ही कम है। इससे यह सिद्ध होता है कि कृषक का निवास योजनाओं की सक्रियता में उतना विश्वास नहीं है कि वह कृषि सुधार के लिये पूँजी उधार ले। अर्थात् कृषि में एक प्रकार का स्वास्थित्व और निष्क्रियता आ गई है।

### ऋण के कारण (Causes of Debts)—

( १ ) पैतृक ऋण—सबसे महत्वपूर्ण और मुख्य कारण पिढ़ना ऋण है, जो पिता मरने समय अपने पुत्र को मीरा जाता है। किसान शायद इस नियम से परिचित नहीं होता है कि अपने पूर्वज के छोड़े हुए कर्ज को चुकाने का उत्तरदायित्व उस पर केवल उत्तरा ही होता है कि जिन्होंने मूल्य को वह सम्पत्ति छोड़ दिया था और यदि वह कोई सम्पत्ति नहीं छोड़ गया तो ऋण चुकाने की जिम्मेदारी शिष्टाचल ही नहीं रहती। यदि यह नियम समझा भी दिया जाय तो सामाजिक प्रथाएँ ऐसी उलझी हुई हैं जो उन्हें ऋण बढ़ा करने को दंडी या पवित्र कार्य मानने को बाध्य कर देती हैं।<sup>१</sup> इस प्रकार किसान के सामने ऋण बढ़ा करने का एक ही मार्ग है, जो “एक महाजन का कर्जा चुकाने के लिए दूसरों से कर्जा लिया जाय।” इस प्रकार कर्ज का बोझ और भी बढ़ता है। काही कृषि कमोशन ने बतलाया है :—“भारतीय किसान ऋण में पेश होता है और ऋण में जीवित रहता है तथा ऋण में ही मरता है।”<sup>२</sup>

( २ ) खेतों का बंटवारा—जब भू सम्पत्ति कम होती है, कृषि लाभकारी नहीं रहती और किसान व उनके परिवार के लिये भी खेत की उपज अपर्याप्त रहती है। फलस्वरूप तो किसान ऋणी हो जाता है या कठोर परिश्रमों या फिर वह अपनी आय का और कोई प्रबन्ध करता है। इस सम्बन्ध में टान्विल्ड का यह वक्तव्य मनोरंजक है :—कुछ एकड़ अमीन द्वारा अपने परिवार को चलाने और ऋणी न होने के लिए कौशल के प्रति अत्यन्त प्रेम, उत्साह और निरव्ययिता की आवश्यकता है। निस्सन्देह यह ठीक इसी प्रकार का होगा कि जैसे एक छोटी सेई जाने वाली नाव घटनागिक सागर के तूफान का सामना करे। लेकिन इसके लिए अच्छे खेने जाने और अच्छे बनाने वाले दोनों ही जरूरी हैं, नहीं तो वह निश्चय ही डूब जाएगी। भारत में अभी खेत

1 Central Banking Enquiry Committee Report, p 61.

2 Royal Commission Report on Agriculture, p 365.

एक वा रहता है तो नभी दूसरे का और प्रकृति भी भूमि पर उतनी ही नाशकारी सिद्ध हो सकती है, जितनी समुद्र पर।<sup>१</sup> खेत इतने छोटे होते हैं और रक्षा के साधन इतने सीमित होते हैं कि थोड़ा सा दुर्भाग्य ही उसको अणु-भ्रस्त बनाने के लिए पर्याप्त होता है, जिससे वह फिर जीवन पर्यन्त छुटकारा नहीं पा सकता।

( ३ ) जनवायु की अनिश्चितता—भारत में यदि वर्षा ठीक समय पर न हो तो उसका अनिष्टात्मक फल दुर्भाग्य है, जो किसान को उलट भ्रातृवादी और सरकार के बजट की जुग का दौव बना देता है। फसल के नष्ट होने के कारण मुख्यतः बाढ़, सूकान, प्राण, अनिश्चित टिड्डों दल आदि हैं। कृषि पर यह भ्रष्टाचार गरीब किसान से घड़ता लेता है, जो उसकी स्थायी विपत्तियों का द्वार खोल देते हैं। इन-दुर्भाग्यों से बचने के लिए उसके पास पहिले का कोई सुरक्षित घन नहीं होता, फलस्वरूप उसे महाजनो के पाम जाना पड़ता है, जो उसे इच्छानुसार नचाते हैं। नैबस साधारण किसान ही अष्टौ साल में बिना उधार लिए गुमारा कर सकता है, लेकिन घुरे साल में तो उसको भी अपनी आवश्यकता की सब चीजें उधार लेनी पड़ती हैं, जैसे—बीज, पशु, कपड़े और यहाँ तक कि भोज्य पदार्थ भी। कृषक के लिए पशुओं की बीमारी सबसे बड़ी मुसीबत होती है। पशु कृषक के पास सबसे खर्चीली पूँजी है और यह मुकसान उसको सबसे मैदगा पड़ता है, इसलिए उसको उधार लेना आवश्यक हो जाता है।

( ४ ) कृषकों का अज्ञान और अशिक्षा—कृषकों की दशा और भी खराब बनाने के लिए अशिक्षा और अज्ञान मिल कर जन-संख्या को बढ़ाती जा रही है, जबकि जीवन के लिए आवश्यक वस्तुओं के उत्पादन में उतनी वृद्धि नहीं हो रही है। अपने सीधे-अनार और अज्ञानता के कारण वे क्रूर और चतुर महाजन के चंगुल में घासानी से फँस जाते हैं। महाजन उधार देने में समर्थ होता है तथा मुकद्दमा लड़ने के लिए उसके पास बकील होता है। लेकिन कृषक के पास इसके विपरीत कोई उपाय नहीं, अतः वह पराजित हो जाता है।

( ५ ) सहायक धन्यों का अभाव—भारत में ग्रामीण उद्योगों का अभाव और वर्ष में कुछ समय के लिए कृषकों का बेकार रहना, अखी होने का कारण है, अर्थात् जन उत्पाद का भार अब केवल भूमि की ही वहन करना पड़ता है। फल यह होता है कि उदर पोषण के लिए उनको पर्याप्त धान नहीं मिल पाती और किसान की कियत होकर महाजन की खर्चीली सहायता प्राप्त करनी पड़ती है। क्योंकि उसे धान बढ़ाने के वैकल्पिक साधन नहीं मिलते।

( ६ ) कृषक की शारीरिक अयोग्यता और दरिद्रता—भारतीय बेन्द्रीय बेरिंग इन्वैशरीर कमेटी के अनुसार:—भारतीय कृषक की वार्षिक आय अधिक से अधिक ४५ स० से कुछ कम या ३ पाँच से कुछ कम होती है, जबकि इंग्लैंड में वही आय ६५

\* M. L. Darling : Punjab Peasants in Prosperity and Debt, p. 262.



पौंड है। भारतीय कृषक कभी कभी तो आवश्यक साधन-पदार्थों का एक-बौयाई ही प्राप्त कर पाते हैं। खाने के लिए उनके पास पूरा भोजन नहीं होता, पहनने की पूरे वस्त्र नहीं होते, इसलिए परिश्रम करने के लिए उनमें पर्याप्त शारीरिक योग्यता का प्रभाव रहता है। कृषकों की एक बड़ी समस्या अत्यन्त निधनता से अपना जीवन व्यतीत करती है। शारीरिक निबलता के कारण वे आसानी से बीमार हो जाते हैं, जिसमें धीरे भी कम-जोर हो जाते हैं। इसलिए उन्हें बाध्य हो कर श्रम लेना पड़ता है। इसमें सन्देह नहीं कि धार्मिक बन्धन और पारिवारिक स्नेह के कारण निधन शक्ति भी बड़ी ऊँची भावनाओं वाला होता है, लेकिन सीमा का अतिव्रमण कर जाने वाला निधनता के कारण वह उनको कार्य में परिणित नहीं कर सकता। फलतः इसका श्रम भार बढ़ता जाता है।

( ७ ) महाजन और उसको उधार देने का तरीका—कृषि के लिए प्रभिक-तर पूँजी महाजन या साहूकार से ही प्राप्त की जाती है।<sup>१</sup> कभी कभी तो महाजन बहुत ऊँची दर से मूँद लगाता है और व्याज लेने के बहाने प्रति वर्ष फसल का एक निश्चित भाग बाजार भाव से कम कीमत पर ले लेता है। निधन किसान की सूखी हड्डियों से मोच कर भाग की अन्तिम मात्रा तक लेने में साहूकारी को कोई हिचक नहीं होती। धीरे वे कृषक की निधनता तथा गुनामी का जीवन बिताने को बाध्य कर देते हैं। फलस्वरूप कृषक की त्रिया शक्ति पशु हो जाती है, जिससे वह घोर भयवादी बन जाता है। भ्राता और उत्साह उसके जीवन से सर्व्व के लिए बिदा हो जाते हैं और वह निष्क्रिय सा जीवन व्यतीत करता रहता है तथा उसके जीवन का कोई सद्देश नहीं रह जाता।<sup>२</sup> बहुत से कृषक फसल बोने के समय महाजन से धन का श्रम लेते हैं, जिसको वह बाजार भाव से एक सेर कम देता है। जब कृषक पर बुरे दिन पड़ते हैं तो साहूकार उनकी ओर से लगभग देकर उन्हें वेदखली से बचाता है। इनके पलाया किसानों की शादी-व्याह, अन्य आवश्यक सब्बों और मुहर्द्मा सब्बने के लिए भी खपया देता है। प्रमन में साहूकार सर्व्व धन प्राप्त करने का एक साधन मात्र है, जिसके पास गरीब किसान रहन पाने की बाता है, लेकिन वह महाजन के बंधुन में ऐसा फँस जाता है कि फिर कमी नहीं लौट पाता।

१. नीचे ताल प्रान्तों में विभिन्न एजेंसियों द्वारा दिये जाने वाले श्रम का प्रतिशत बतलाया गया है :—

( १ ) यू० पी०—शहरी महाजन २८-३०%, गाव का बौहरा १-११%, जमींदार २४-६०%, किरायेदार १३-७%, सहकारी समितियों ३-३% और सरकार २-६%।

( २ ) मध्य-प्रदेश—महाजन ८३-७१%, जमींदार ११-८%, सहकारी समितियों १-८% और सरकार २-६%।

( ३ ) मद्रास—महाजन ३१%, स्थित ४०%, सहकारी समितियों १७% और सरकार ३%।

(C. B. Mamoria: "Agricultural Problems of India" pp. 523-524)

२. Wolf: "Co operation in India," p. 3

ऋण की अधिकता, कृषक की तुरन्त आवश्यकता, साख का प्रभाव और प्रायिक दुर्घटना कृषक को पूर्णतया साहूकार की मर्जी पर छोड़ देते हैं। महाजन कृषक को असहाय और भवेत्ता देख कर अपने अधिकार और प्रभाव के जरिये उससे पूरा लाभ उठाता है।

( ८ ) व्याज की ऊँची दर—व्याज की ऊँची दर भी किसान को उधार लेने को बाध्य करती है। व्याज की दरें प्रत्येक प्रान्त में भिन्न-भिन्न होती हैं और कृषक की आर्थिक दुरावस्था के कारण व्याज प्रति वर्ष जमा होता जाता है।

प्रान्तीय बैंकिंग समितियों की जाँच के अनुसार अनेक प्रान्तों में महाजन १२ से ३७ ३/४% मूद पर ऋण देते हैं। यह मूद की दर कई बातों पर निर्भर रहती है :—

( १ ) गिरवी या रहन रखने वाली वस्तु की मात्रा और अवस्था।

( २ ) ऋण की मात्रा और ऋण देने वाली की संस्था। जब आभूषण गिरवी रखकर ऋण दिया जाता है तो मूद की दर कम होती है और बिना गिरवी रखे जब ऋण दिया जाता है तो ऋण की दर अपेक्षाकृत बहुत अधिक रहती है, जो कभी-कभी ३००% तक हो जाती है। मूद की दर इतनी अधिक ऊँची होने के निम्न मुख्य कारण होते हैं :—

( अ ) अनेक गाँवों में किसानों को ऋण देने के लिए महाजन के सिवाम अथ कोई दूसरा नहीं होता, इसलिए ऐसी अवस्था में वे अपने एकाधिकार का लाभ उठाते हैं।

( आ ) बहुत से ऐसे गाँव होते हैं, जिनमें निबट के कई गाँवों में भी कोई महाजन नहीं होता, ताकि किसान अपनी आवश्यकता के समय धन उधार ले सकें। ऐसी अवस्था में वे पास के गाँवों जहाँ महाजन होता है, वहाँ वे रुपये प्राप्त करने की चेष्टा करते हैं, लेकिन महाजन उन किसानों से अपरिचित होता है, अतः वह जोखिम की दरों को पूरा करने के लिए मूद की दर को बड़ा देता है।

( इ ) किसानों की माँग के अनुसार ऋण देने की व्यवस्था नहीं होती, अर्थात् ऋण देने वाले महाजनों की संस्था तथा उनके पास धन की मात्रा इतनी नहीं होती कि वे सबकी आवश्यकताएँ समयानुक्रमेण पूरी कर सकें, अतः मूद की दर अधिक ली जाती है।

( ई ) अज्ञानता, भ्रम-विश्वास और ऋण प्राप्त करने के लिए गिरवी रखने के लिए उचित माल के अभाव में भी मूद की दर अधिक हो जाती है।

स्पष्ट है कि ऋण चाहे भोजन या बीज किसी के लिए भी दिया गया हो, सबाया या ख़ोटा हो जाता है और यदि दुर्भाग्यवश फलन खराब हो जाती है तो किसान को भूखों मरना पड़ता है, क्योंकि महाजन तो हर हासत में पहिले का तय किया हुआ भाग ले लेता है, परन्तु यदि वह ऐसा नहीं करता है तो व्याज अत्रवर्ती से बढ़ता जाता है, जो पीढ़ियों तक चलता रहता है।

( ६ ) फिजूल खर्ची और सामाजिक कुरीतियाँ—कृषक की अपव्ययिता उसके श्रेणी होने का प्रमुख कारण है। भारतीय किसान अपने धन को खर्च करने का तरीका नहीं जानता और अत्यन्त अव्यवस्थित ढंग में खर्च करता है। वह उसका अनुत्पादक रूप से उपभोग करता है, जैम—शादी व्याह में, जेवर बनवाने में और अपने पूर्वजों आदि का श्राद्ध करने में, यद्यपि इतना खर्चा उनकी शक्ति से बाहर होता है। समय-समय पर लम्बे भोज, धार्मिक उत्सव, जैंगे कथा आदि और यहाँ तक कि परिवार के सुखी के किसी मौके पर जाति भोज के नाम पर भी ये लोग फिजूल खर्ची करते हैं। ग्रामनिर्भरता और मितव्ययिता के अभाव में ये लोग फल पकने तक बहुत सा रपया इधर-उधर के कामों में खर्च कर देते हैं, जो किसान के श्रेणी बनने में बहुत सहायक होने हैं।

“एक अच्छे साल में कृषक अपने अन्नान के कारण शादी और अन्य उत्सवों पर अपनी सर्व वचन खर्च कर देता है और अपनी फिजूल खर्ची के कारण उसे अच्छे वर्षों में महाजन के पास जाना पड़ता है। अपने व्यर्थों की शादी या जन्म उत्सवों में किसी भी कृषक की प्रकृति अपने साधियों से अधिक खर्च करने में रोकने की नहीं होती।”<sup>१</sup> मेजर जैक के अनुसार ग्रामीण मनुष्यों की एक बड़ी संख्या ने घर के खर्चों के कारण श्रेणी लिए और खास तौर से वे शादी के कारण इन उत्सवों पर पूरे भयवा भयदा भाषे वष की भाष खर्च कर देना कोई बड़ी बात नहीं समझते।”<sup>२</sup> दुर्भिक्ष क्षमीकरण के अनुसार शादी और जन्म उत्सव श्रेणी के मुख्य कारण हैं।

( १० ) ब्रिटिश शासन की स्थापना—शक्तिशाली नियमों की स्थापना, व्यापार की उन्नति, भावमग्न के साधनों का विकास और बाहरी का विकास आदि कारणों से कृषि की वस्तुओं के दाम बढ़ गये। इसलिए कृषकों की उधार लेने की शक्ति बढ़ गई, जिसमें श्रेणी लेने में तेजी से वृद्धि हुई। किमान उत्पादक और अनुरादक खर्चों के लिए शक्ति में अधिक श्रेणी लेने लगे। फलतः अधिकतर कृषक भूमि रहित हो गये, क्योंकि उनकी जमीन मातृकार ने न्याय की रक्षा के लिए बिकवा ली। कृषि भूमि का बहुत बड़ा क्षेत्र गत ३० वर्षों में ऐसे व्यक्तियों के हाथ में चला गया, जो स्वयं खेती नहीं करते थे। उदाहरणार्थ, पंजाब में सन् १८३३ और सन् १८७४ के बीच कृषकों ने प्रति वर्ष लगभग ८८,००० एकड़ जमीन बेची, किन्तु इनके प्राप्ति के ४० वर्षों में प्रति वर्ष ६२,०००, १६,००० और ३,३८,००० एकड़ भूमि बेची गई।<sup>३</sup>

कृषकों की गरीबी के कारण उतना श्रेणी नहीं पड़ा, जितना कृषि योग्य भूमि की कीमत बढ़ जाने के कारण, क्योंकि अब जमींदार श्रेणी के लिए अधिक मूल्य की चीज रहन रह सकता है। पहिले नियम के अनुसार कृषकों की अपनी सब वचन दे देनी पड़ती थी और उस पर ऐसी कोई चीज नहीं रह जाती थी, जिसके आधार पर

1. Indian Famine Commission Report (1880), Vol. II, p. 133.

2. Jack : Economic Life in Bengal Village. p. 120.

3. Central Banking Committee Report p. 59.

वह उधार ले सके। लेकिन लगान के स्वर्यों के निश्चित हो जाने, सड़क और रेल का विकास हो जाने, नई मण्डियों के खुलने और कीमतों के बढ़ जाने से अपने सब खर्चों को निवृत्त कर भी उसके पास इतनी साध रहती है कि साहूकार खुशी से उधार देने को तैयार हो जाता है। केवल पंजाब में ही ऐसा नहीं हुआ, बल्कि मध्य-प्रदेश के इन दो प्रदेशों—नागपुर और जबलपुर में भूमि के मूल्य की वृद्धि के कारण सारा देश व्यापारिक मार्गों से सम्बन्धित हो गया, लेकिन छादी आदि के अवसरों पर फिजूल खर्चों का ठिकाना न रहा। इसलिए बहुत अच्छे वर्षों में भी बहुत करना भूमि की शक्ति के बाहर हो गया। दक्षिण में यह फिजूल खर्चों हुई के दामों में वृद्धि के कारण हुई। अमेरिकन युद्ध के कारण और बिना सोचे-समझे ऋण लिया जाने लगा। हाल ही में दहोश और उड़ीसा में भी भूमि के मूल्य में वृद्धि होने के कारण ऋण बढ़ने लगा था। बर्मा में चाय के मूल्य तेजी से बढ़ने के कारण स्वभावतः फिजूल खर्चों और ऋण बढ़ गये थे।

( ११ ) मुकद्दमे बाजी—जहाँ पर फसल प्रति वर्ष अच्छी बुरी होती रहती है, वहाँ हर वर्गों का यह भी जानना है कि किसान की आय फसल पर निर्भर है और जब कृषक की जेब में पैसा होता है तो वह अपने को अदालत में लड़ने से नहीं रोक सकता। मि० कालवर्ट ने अनुमान लगाया है कि २३ लाख व्यक्ति प्रति वर्ष अदालत में या तो गवाही देने के लिए या वादी प्रतिवादी बन कर आते हैं और इस सम्बन्ध में न केवल बकीन की फीस और स्टाम्प बर्गरह के खर्च आते हैं, बल्कि बहुत से अफसरों की अच्छी आय हो जाती है।

( १२ ) भूमि और सिंचाई के भारी कर—कृषकों को ऋणी बनाने के लिए सरकार की लगान नीति भी दोषी है। सन् १९०१ ने दुग्ध कमीशन के अनुसार—“लगान-प्रबन्ध की बजोरता किसानों को उधार लेने को बाध्य करती है और उनकी कीमती सम्पत्ति उन्हें उधार लेने में सहायता देती है।” अपने प्रतिष्ठ पत्र में श्री धार० सी० दत्त बताते हैं—“भारत एक कृषि प्रधान देश है, जिस पर बहुत अधिक लगान लगाया जाता है, जिससे कृषकों की आय कम हो जाती है।” अनेक दुग्धो में प्रति एकड़ उपज में कमी होते हुए भी लगान में वृद्धि की गई है, इसलिए विपत्ति के समय के लिए वे कोई रक्षक नहीं बचा पाते और शक्ति के बाहर शर्तों पर उन्हें उधार लेना पड़ता है। श्री डॉल्लिड के अनुसार—ब्रिटिश शासन में लगान कम तो किया गया, परन्तु विरोध नहीं। सन् १९३६ के पश्चात् बाजार भावों के गिरने पर लगान का भार बढ़ गया, जिसको घटा करने के लिए अनेक बार रुपया उधार लेना पड़ा।

( १३ ) विपत्ति सम्बन्धी सुविधाओं का अभाव—बाजार में ऊँची कीमतों के होने के कारण किसान एक सकीर्ण बाजार में सस्ते दाम पर अपनी सब फसलों को

† H. Calvert : Wealth & Welfare of the Punjab, p. 206

बेच देता है, किन्तु आवश्यकता के समय उसको ऊँचे भाव पर अनाज खरीदना पड़ता है। असमय में लगान की बसूली और फसल के समय महाजन द्वारा अपनी पूरी फसल बेचने के लिए बाध्य होने के कारण कृषक अपना सर्वनाश करने के लिए बाध्य है।

**ऋण से होने वाली बुराइयाँ—**

( १ ) निम्न जीवन स्तर—ऋण ने किसानों को बहुत दूरी दशा में पहुँचा दिया है। उनकी बहुत सी बुराइयाँ, जिनमें वे बप्ट उठाने हैं, ऋण का ही परिणाम है। कृषकों की गरीबी, उनका अज्ञान और निम्न जीवन-स्तर तथा आय ऋण के कारण है। इस सम्बन्ध में के. आर्य बेकिंग कमेटी लिखती है—“अच्छी फसल के दिनों में भी ऋण निम्न जीवन स्तर तथा कृषकों की उन्नति में बाधा डालने वाले कारणों में प्रमुख है। यह कम आय और गरीबी, खेतों में काफी पूँजी लगाने में बाधा डालती है और समाज के नैतिक स्तर को गिराने के प्रमुख कारणों में है। यह कृषकों की शारीरिक व मानसिक रूप से निर्बल करती है। ये सब कारण कृषि में अयोग्यता उत्पन्न करते हैं और ऋण इन कारणों के मूल में रह कर इन्हें बढ़ाता है।

( २ ) कृषि उपज की विप्रेषण में अशुविधा—कृषि की उत्पादित वस्तुओं के ठोक-ठाक विप्रेषण में भी ऋण बाधा डालता है। एव छोटे से प्रतियोगिता रहित बाजार में ऋणी कृषक को अपनी सब फसल उस महाजन को बेच देनी पड़ती है, जो निश्चय ही बाजार भाव से कम मूल्य चुकाता है।

( ३ ) राष्ट्रीय आय के लिए हानिकार—जब सभी रकम पूँजी लगाने या पुर्गाना ऋण चुकाने के लिए ली जाती है तो उसको वापिस करने का समय अधिक नहीं दिया जाता। मध्य-प्रदेश में यह समय साधारणतया ३ साल का होता है। इसका फल यह होता है कि कृषक की अधिकतर आय ऋण चुकाने में ही खर्ची जाती है, जिनमें जीवन-निर्वाह के लिए बहुत छोटे पैसों में बचने है। राष्ट्रीय आय के लिए यह बहुत हानिकारक होता है और इस प्रकार अनुत्पादक कृषि शुरू हो जाती है।

( ४ ) कृषि-उन्नति में बाधा—ऋण के कारण सम्पत्ति का नाश होता है और भूमि कृषक के पास में खेती न करने वाली के पास खनी जाती है। मारवाड़ी बनिसे और इसी तरह की अन्य जातिश्रा कृषकों से उनकी भूमि लेनी में लगे रहें हैं। इस प्रकार की प्रवृत्ति कृषि की उन्नति में बाधा डालती है तथा भूमि रहित किसानों की समस्या बढ़ती जा रही है। इससे अकुशलता में वृद्धि होती है। महाजन इतने अधिक लगान पर भूमि को उठाता है कि उसको देने के बाद कृषक के पास अच्छी फसल उगाने के लिए कुछ भी पूँजी नहीं बचती। इस अकुशलता के कारण कृषक न तो पूँजी लगा सकता है और न अच्छी फसल ही पैदा कर सकता है।

( ५ ) कृषक की समता—इसका सबसे बुरा सामाजिक और नैतिक प्रभाव यह होता है कि यह ऋणी को महाजन का गुनाम बना देता है। यदि महाजन एक

बावल और गेहूँ आदि फसलों में कंकड़-मिट्टी आदि मिमा दी जाती है, जिससे अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में भारत की कृषि वस्तुओं को मूल्य कम मिलता है।

( ५ ) यातायात की अपूर्णता एवं असुविधायें—फसल को गांव से मंडी ले जाने के लिए उत्तम सड़कें नहीं हैं, अतः कृषि उत्पादन के यातायात में बहुत सी अप्रसुविधायें होती हैं। वर्षा में सड़कों की अवस्था और भी शोचनीय हो जाती है। सड़कों की अप्रसुविधा के कारण एक तो पशुओं को काफी बुरा उठाना पड़ता है और मण्डों तक मांस ले जाने में व्यय भी अधिक होता है। अनुमान है कि माल ढोने का खर्चा किसान को मिले मूल्य का २०% तक होता है। उाज की उचित बिक्री के लिए अच्छी सड़कें अत्यावश्यक हैं। भारतवर्ष के गांवों में ऐसे भागों का नितान्त अभाव है, जिन्हें सड़क कहा जा सके। भारत में औसतन ०.२२ मील सड़कें प्रति वर्ग मील हैं। यह औसत अमेरिका के मरुस्थल औसत (०.३० मील) से भी कम है।\*

इसके अतिरिक्त जानवर और बैलगाड़ी बहुत ही मन्द गति से चलते हैं तथा एक फेरी में अधिक माल नहीं ले जा सकते।

( ६ ) मूल्य सम्बन्धी सूचनाओं की दुर्लभता—भारतीय किसानों की भिन्न भिन्न वस्तुओं के भावों की दरें पूर्णतया ज्ञात नहीं रहती, जबकि महाजनो और मण्डों के व्यापारियों को बड़े-बड़े बाजारों की दरें समय-समय पर ज्ञात होती रहती हैं। ऐसी दशा में किसानों को सदैव महाजनो द्वारा बताई गई दरों पर विश्वास करना पड़ता है। कई बार तो वास्तविक भाव मान्य होने पर भी भिन्न-भिन्न बाजारों के दरों की तुलना नहीं की जा सकती, क्योंकि सभी क्षेत्रों में कृषि उाज के लिए कोई एक निश्चित श्रेणी नियत नहीं है। साथ ही, जो भाव स्थानीय सरकारी सत्याओं द्वारा प्रकाशित किये जाते हैं वे विश्वमनीय नहीं होते और राजकीय पत्रों में प्रकाशित होने वाले भाव समझना अतिशय कृपक के लिए सम्भव नहीं होता, अतः महाजन किसानों के अज्ञान का पूरा-पूरा लाभ उठाते हैं।

( ७ ) फसल को सुरक्षित रखने के साधनों का अभाव—गांवों में फसल को सप्रह करने के लिए भूमि में गड्ढे या मिट्टी की कोठियाँ (सतियाँ) काम में लाई जाती हैं। इसलिए सील अथवा बीड़े मकीड़ों से बहुत सी फसल नष्ट हो जाती है। अनुमान है कि सील अथवा कीड़ों द्वारा भारत में प्रति वर्ष ३ लाख टन गेहूँ गांव में ही नष्ट हो जाता है। इसका सबसे बड़ा कारण गांवों अथवा मण्डियों में अनाज भरने के लिए गोदामों की कमी है।

( ८ ) अन्य कारण—अन्य कारणों में कृषक की अज्ञानता, निर्धनता, ऋण-प्रस्तता, विवशता, अनाधिक जोतें आदि कारणों का समावेश होता है, जो कृषि के दोषपूर्ण संगठन के परिचायक हैं।

\* Report of the Committee of Direction of the All India Rural Credit Survey, Vol. II 1954.

## कृषि उपज की विक्रय प्रणाली में सुधार की दशा—

स्पष्ट है कि भारतीय किसानों को अपनी फसल की विक्री से उचित मूल्य नहीं मिलता। श्री वाडिया और मर्चेंट के अनुसार किसानों को फसल की १ रुपये की विक्री में अलसी में १० आने, गेहूँ में ६१ आने, चावल में ८१ आने, धान में ८ आने और मूँगफली में केवल ७११ आने मिलते हैं। अतः यह आवश्यक है कि कृषि पदार्थों की विक्री की पद्धति में सुधार हो। इस हेतु निम्न दिना में सुधार आवश्यक हैं—

( १ ) नियन्त्रित मण्डियों की स्थापना—भारत में नियन्त्रित मण्डियों की बहुत आवश्यकता है, क्योंकि भारतीय कृषक सभी अलग-अलग व्यापारियों द्वारा ठगे जाते हैं। नियन्त्रित बाजारों की स्थापना सबसे पहले सन् १८६७ में बरार में की गई थी। किन्तु इसकी कार्य-प्रणाली में बहुत से दोष पाये गये। बरार के बाद मध्य-प्रदेश में सन् १९३२ में, मद्रास में सन् १९३३ में और हैदराबाद में सन् १९३६ में तथा मैसूर, पंजाब आदि राज्यों में भी नियमित मण्डियों की स्थापना की गई है।

मध्य-प्रदेश में रई के लिए नियन्त्रित मण्डियाँ पाई जाती हैं। सन् १९४८ में रई की ३६ और अन्य कृषि वस्तुओं की नियन्त्रित मण्डियाँ ६ थीं। ये मण्डियाँ मध्य-प्रदेश म्यूनिसिपल विधान और मध्य-प्रदेश रई मण्डी विधान सन् १९३२ (C. P. Cotton Market Act) द्वारा संचालित होती हैं। पहिले प्रकार की मण्डियाँ मुख्यतः रायपुर, दुर्ग और नागपुर में हैं। यहाँ कृषि पदार्थों के संग्रह और संरक्षण का भी प्रबन्ध होता है। प्रत्येक मध्यस्थ को लाइसेंस प्राप्त करना आवश्यक होता है। तोलने या ध्वज, जुड़ी की दर तथा बाजार की अन्य दरें मण्डी समिति द्वारा निर्धारित की जाती हैं।

बरार में रई की मण्डियाँ, सी० पी० कॉटन मार्केट एक्ट सन् १९३२ से नियन्त्रित होती हैं, जिनमें ब्यास का ही व्यापार होता है। अमरावती और पकोला में इस प्रकार की मण्डियाँ हैं, जिनका प्रबन्ध इस विधान के अन्तर्गत स्थापित की गई मण्डी समितियों द्वारा होता है। ये समितियाँ आपसी झगड़े मिटाने, सेतों का निरीक्षण तथा तोल और नाप का प्रबन्ध करने का कार्य करती हैं। यहाँ भी सभी प्रकार के ध्वज की दरें समिति द्वारा निर्दिष्ट की जाती हैं।

बम्बई में सन् १९२७ में, बम्बई रई मण्डी विधान (Bombay Cotton Market Act) लागू किया गया, जिसके अन्तर्गत मण्डी समिति मण्डियों का प्रबन्ध करती है। यहाँ भी ध्वज की दरें समिति द्वारा निर्दिष्ट की जाती हैं। मद्रास राज्य में मद्रास-व्यापारिक फसल विक्री विधान सन् १९३३ द्वारा, रई ( त्रिपुर, मदनोनी और नन्दलान ), मूँगफली ( कडालोर ) तथा तम्बाकू ( धनूर जिला ) के बाजारों का नियन्त्रण किया जाता है।

इनके अतिरिक्त इस समय पूर्वी पञ्जाब में ५६, हैदराबाद में ३२ और गुजरात में ३६ नियन्त्रित मण्डियाँ हैं। इन सभी मण्डियों की मुख्य विशेषतायें निम्न हैं—

पायगी, जिसमें उसे कुछ भी देने की बाध्यता न होना पड़ेगा। पंजाब कानून के अन्तर्गत कृषक उन्हीं लोगों को भूमि देच सकता है जो सरकार की ओर से कृषक मान लिए गये हैं। इस प्रकार का कार्य इस बात को ध्यान में रखते हुए किया गया था कि महाजन वगैरे अधिक न रहे, परन्तु इसका प्रत्यक्ष कारण ग्रामीणों की दरिद्रता का अर्थ पर प्रतिबन्ध लगाना था। लेकिन उनका खास उद्देश्य तो वहाँ असफल होता था जहाँ महाजन भूमिपति थे। कुछ समय जरूर उन्हें बाधित किया जाता था कि वे कृषक बनें। दूसरे प्रकार का कार्य जो ये महाजन करते थे वह था कि वे वीनामी हक्के लिखवा लेते थे, जिससे कभी भी अर्थी कृषक की जमीन लेकर वे दूसरे कृषक को दे देते थे, ताकि या तो उससे लगान आदि वसूल कर लें या उत्पादन ही पूरा कर लें।

### आधुनिक अर्थ सन्नियम—

सन् १९३० की आर्थिक मन्दी देश में (विशेष तौर से कृषकों में) एक असन्तोष पैदा करने वाली घटना हुई। इसके कारण भुगतान शक्ति बढ़ गई और फसलों का भाव गिर गया, फलतः किसानों पर अर्थ की रकम बढ़ गई। महाजनों ने न्यायालय की मदद चाही, ताकि किसानों पर दबाव डाल कर अर्थ वसूल कर सकें। इस प्रकार भूमि हीन कृषक की दशा अत्यन्त शोचनीय हो गई। अतः प्रान्तीय सरकारों ने इस प्रकार के आचार व उपाय सोच निकाले जिनसे कृषकों का अर्थ भार कम हो गया और कुछ अंशों में तो बिल्कुल ही हट गया।

प्रान्तीय अर्थ मुक्ति कानून के मुख्य उद्देश्य इस प्रकार हैं :—

( अ ) वर्तमान अर्थ की मात्रा घटा दी जाय।

( ब ) अर्थ देने की सुविधा के लिए ग्रामीण आर्थिक सहायता देने वाली न्यायालयों की स्थापना की जाय।

( स ) महाजनों की अनुचित शोषण रीति से कृषकों को बचाने के लिए कुछ आवश्यक साधन अपनाये जायें।

### अल्प-कालीन फर्ज कानून—

कृषकों को शीघ्र ही राहत पहुँचाने के लिए तीन प्रकार के कानून बनाये गये—

( अ ) मोरेटोरियम कानून।

( ब ) ऐसे उपायों का अवलम्बन, जिनके द्वारा ब्याज का भार हटा दिया जाय।

( स ) मूलधन में कमी करने और उसके भुगतान के सुगम उपाय।

( अ ) मोरेटोरियम कानून—कोमतों का अत्यधिक गिरना कृषकों की स्थिति को ढावाडोल कर देता था, इसलिए वह इस स्थिति में न था कि अपने अर्थ का भुगतान कर सके। महाजन न्यायालय की शरण ले रहे थे, ताकि उन्हें उनका अर्थ पूर्ण रूप से मिल जाय। यह अंतर बढ़ता ही जा रहा था कि जमीनें देनदारों (महाजनों)



को बेच दी जायेगी। जमीनें न बेची जायें और साथ ही कृषकों को श्रद्धा भुगतान में सुगमता हो, इन कारण मोरेटोरियम कानून कई प्रान्तों में लागू किये गये।

उत्तर-प्रदेश का सन् १९३४ का स्थायी कानून इसलिए बनाया गया था कि जिससे कृषकों को ब्याज आदि की सुगमता हो। उसमें यह भी कहा गया कि कर्ज का भुगतान किश्तों में हो और वह भी सन् १९३७ में। साथ ही, कांग्रेसी मन्त्रिमण्डल ने उन व्यक्तियों के वर्ज का भुगतान आगे के लिये बढ़ा दिया जो (१०,०००) रुपया लगान देने थे और जो आय कर से मुक्त थे। वे व्यक्ति जो (२५०) रुपया में अधिक लगान देने थे, उसका दूँ हिस्सा जमा करा कर लिये गये कर्ज, को बिक्री ठहरा सकते थे। इस प्रकार कानून से दूसरा लाभ यह हुआ कि वे कृषक जो वर्ज के भुगतान न करने पर जेल में डाल दिये जाते थे, मुक्त किये गये।

मद्रास सरकार ने इस बिषय को स्वीकृत करने के लिए सन् १९३७ में प्रयत्न किया, परन्तु वर्ज मुक्ति बिल की वजह से वह स्थगित कर दिया गया। बम्बई में छोटे कृषकों के भुगतान सम्बन्धी कानून से वे कृषक, जिनके पास ६ एकड़ सिचाई भूमि व १६ एकड़ बिना सिचाई की भूमि थी, सुरक्षित रहे। मध्य-प्रदेश में भी इसी प्रकार का कानून बनाया गया।

( ब ) व्याज की दर कम करने के उपाय—वर्ज के परिणामस्वरूप कृषक की भूमि न बेचनी पड़े, इस सम्बन्ध में जब कानून बन गये तब सरकार ने उसके व्याज सम्बन्धी उत्तरदायित्व पर ध्यान दिया। लगभग सभी प्रान्तों ने सन् १९१८ के अधिक व्याज लेने वाले कानून में आवश्यक संशोधन का कार्य-भार उठाया।

उत्तर-प्रदेश, मध्य-प्रदेश, बम्बई और मद्रास प्रान्तों ने आर्थिक मन्त्री के पूर्व के कर्ज की ध्यान में रखते हुए विशेष व्याज दर निर्धारित की। उत्तर प्रदेश के कृषि मुक्ति कानून (सन् १९३४) के अन्तर्गत १ जनवरी सन् १९३० से जो तारीख स्थानीय सरकार नियत करे, उसमें व्याज दर उस वस्तुस्थिति पर आधारित होगी, जिस दर पर वह केन्द्रीय सरकार ॥ वर्ज लेती है। इसके पश्चात् सन् १९३६ में उत्तर-प्रदेश सरकार ने कृषि वर्ज भुगतान सम्बन्धी बिल के अन्तर्गत यह निर्णय किया कि मद्रास में सुरक्षित कर्ज के लिए ४३% व्याज दर और ६% असुरक्षित कर्ज के लिये निर्धारित करें।

**बंगाल महाजन कानून (Bengal Money-lender Act)—**

सन् १९३८ के अनुसार सुरक्षित कर्जों के लिए १०% और असुरक्षित के लिए ६२% व्याज दर निश्चित हुई। मध्य-प्रदेश में वर्ज मुक्ति कानून के अन्तर्गत यह निर्णय किया गया कि १२ साल से पूर्व के कर्जों पर पुनः विचार किया जायगा। सन् १९३२ की १ जनवरी से व्याज की दर निम्नलिखित होगी :—चक्रवर्ती व्याज की दर ५%, साधारण व्याज की दर ७% सुरक्षित कर्ज पर और साधारण व्याज की दर १०% असुरक्षित कर्ज पर।

## बम्बई कृषि सहायक कानून (Bombay Agricultural Debtor's Relief Act)—

सन् १९३६ में निम्नलिखित तीन प्रकार से ब्याज की दर घटाने का निर्दय किया गया :—

- ( १ ) कर्ज मुक्ति बोर्डों को यह अधिकार है कि वे १ जनवरी सन् १९३६ से पूर्व के कर्जों पर १२% साधारण ब्याज की दर से निर्णय दें ।
- ( २ ) जिस ब्याज का सन् १९३६ में भुगतान होगा और अगर कर्ज का इकरार नामा सन् १९३६ की जनवरी के पहिले का है तो ४% कम कर दिया जायगा, नहीं तो ३०% देना होगा ।
- ( ३ ) कर्ज के भुगतान की तारीख ने सन् १९३२ की १ जनवरी तक ६% या अन्य निर्धारित ब्याज दर ( जो भी इन दोनों में से कम हो ) लिया जाय ।

## मद्रास कृषि मुक्ति कानून—

मद्रास कृषि मुक्ति कानून ने, जो कि सन् १९३८ में स्वीकृत हुआ, निम्नलिखित उपाय बतलाये :—

- ( १ ) १ अक्टूबर सन् १९३७ से पूर्व के बिना भुगतान किये गये कर्ज रद्द कर दिये जायें ।
- ( २ ) पहिले के कर्जों में ५% ब्याज दर मवाई जाय, जो कि १ अक्टूबर सन् १९३७ के कानून के अन्तर्गत आते हों । इनके अलावा अन्य रकम मूलधन के चुकाने के काम में मारी जाय ।
- ( ३ ) कानून बन जाने के पश्चात् किये गये सम्पूर्ण इकरारनामों पर अदालतें या न्यायालय ६२% साधारण ब्याज निर्धारित करें ।

इसके अलावा प्रांतीय सरकारों ने ब्याज के भार को हल्का करने के लिए दामदुपत का सिद्धान्त अपनाया । इसके अनुसार तब तक कोई अदालत उस कर्ज पर हिस्सा नहीं कर सकती, जब तक कि ब्याज मूलधन के बराबर नहीं हो जाय । बंगाल (सन् १९३३), उत्तर-प्रदेश (सन् १९३४), मद्रास और बिहार (सन् १९३८), बम्बई और सिन्ध (सन् १९३८) ने इस सिद्धान्त को अपनाया । मद्रास में इस सिद्धान्त के अनुसार कर्ज देने वाले की यदि उसने मूलधन का दुगुना चुका दिया है तो कुछ भी देने की आवश्यकता नहीं है । इसी प्रकार अन्य प्रांतों में भी मूलधन से अधिक ब्याज की रकम चुकाना नियंत्रित कर दिया है ।

( स ) कर्ज की रकम में कमी करना—कर्ज शान्त करने वाला कर्ज अनु-रक्षक कानून (Debt Conciliation Act) पाँच प्रांतों में स्वीकार हुआ :—  
आसाम, मध्य-प्रदेश, मद्रास, बंगाल और बम्बई । इस कानून के अन्तर्गत प्रांतीय सर-

कारो को अधिकार था कि अनुरज्जक बोर्ड स्थापित करें, जिसकी सदस्य संख्या ३ से कम और १२ से अधिक न हो। ये बोर्ड कर्ज लेने वालों की सम्पूर्ण जायदाद व उसके कर्ज का अनुमान लगाने के बाद उसके भुगतान का २०-२० किस्ती में प्रयत्न करें।

जो बोर्ड के निर्णय को नहीं मानते, उन्हें कानून की दृष्टि से अयोग्य करार कर दिया जाता था। इस प्रकार के मामलों में लेनदार को अदानत से एक प्रमाण पत्र मिलता है, जिसमें अदानत व्याज दर ( जो कि ६% से अधिक न हो ) तय कर देनी थी। इसके साथ ही जो महाजन बोर्ड के निर्णयों को स्वीकार कर लेते थे, उनके कर्ज को चुकाने में प्राथमिकता दी जाती थी। यह कार्य इसलिए किया जाता था जिससे लोग बोर्ड के निर्णय को मानें।

पंजाब कर्ज अनुरज्जक कानून सन् १९३४, बंगाल कर्ज अनुरज्जक कानून सन् १९३५, आसाम कर्ज अनुरज्जक कानून सन् १९३५, मद्रास कर्ज अनुरज्जक कानून सन् १९३६, सिन्ध अनुरज्जक कानून सन् १९३५ ने इन्हीं उपायों का प्रयोग किया।

ऋण अनुरज्जक बोर्डों की कुछ प्रान्तों में सफल कार्यवाही हुई :—मध्य-प्रदेश और बरार में कुल ऋण १५.६ करोड़ रुपया था, जो कि घटकर ७.७ करोड़ रुपया रह गया, अर्थात् ५०% कम हो गया। बंगाल में मार्च सन् १९४४ तक कुल ५ करोड़ रुपया कर्ज था, जो कि घटकर १.८ करोड़ रुपया रह गया, अर्थात् लगभग ६४% कम हुआ। इसी प्रकार मद्रास प्रान्त में भी ५ करोड़ रुपयों का २.६५ करोड़ रुपया रह गया। सन् १९४० तक के आँकड़ों के आधार पर यह अनुमान लगाया कि पंजाब में १ वर्ष के अन्तर्गत अर्थात् ३१ दिसम्बर सन् १९४० तक ६१.४५ लाख रुपये के ५५.६ लाख रुपये ही रह गये।<sup>१०</sup> दूसरी बात यह है कि ऋण अनुरज्जक बोर्ड नरद पैस न होने से ऋण चुकाने में समर्थ न हो सका, अतः यह आवश्यकता अनुभव की गई कि भूमि बन्धक बैंक स्थापित की जायें, जो भुगतान का उत्तरदायित्व लें। तीसरी बात, मध्य प्रदेशीय भूमि विभाग ने अपनी रिपोर्ट में कहा कि ऋण अनुरज्जक बोर्डों में कृषक अपने को नये ऋण लेने की स्थिति में नहीं पाता। वह तब तक पराबलम्बी रहता है जब तक पुराने ऋण का भुगतान किस्ती द्वारा न कर दे, अतः ऋण अनुरज्जक बोर्डों को यह देखना चाहिये कि कृषक अपने परिवार की आवश्यकताओं और भूमि-कर आदि के अलावा कितनी रकम रखता है, तदनुसार उसकी ऋण भुगतान विधि नियुक्त करें।

**मूलधन घटाने के उपाय—**

यद्यपि ऋण घटाने का कार्य बहुत कुछ अर्थों में ऋण अनुरज्जक बोर्डों ने पूरा कर लिया, परन्तु मूलधन घटाने का एक अन्य कानून बम्बई, मध्य-प्रदेश और उत्तर-प्रदेश में बनाया गया। इसका उद्देश्य कीमतों के गिरने के आधार पर मूलधन की राशि घटा देना था।

## विविध उपाय—

- ( घ ) गिरवी रखी भूमि को पुनः लौटाने का सिद्धान्त मुख्यतः पंजाब, उत्तर-प्रदेश और बंगाल में प्रयोग लाया गया । इसके अनुसार गिरवी रखने वाले की भूमि १५ या २० साल के बाद पुनः उसे लौटा दी जाय, चाहे वह बर्ज का भुगतान करे या न करे ।
- ( ङ ) कुछ प्रान्तों की घदालतों को यह विधेपाधिकार दिया गया कि वे उन भू भागों का मूल्य ठीक से निर्धारित करें, जो ठिग्री के कारण बेची जा रही हैं । उत्तर-प्रदेश के बचाव-कानून सन् १९३४ और बर्ज भुगतान कानून सन् १९३६ व बिहार महाजन कानून सन् १९३५ द्वारा ये अधिकार दिये गये ।
- ( स ) प्रान्तीय दिवालिया कानून (सन् १९२०) में कृषकों के नाम को ध्यान में रखते हुए कुछ आवश्यक समोधन भी किए गये । बंगाल कृषक सेन-दार कानून के अन्तर्गत सन् १९३५ में यह धोषित कर दिया गया कि वे कृषक दिवालिये धोषित किए जायें, जो बीस किदती में भी अपना बर्ज न चुका सकें, लेकिन दिवालिये सेतिहर की जायदाद और रहने का मकान आदि को छोडकर उसकी शेष सम्पत्ति बेच दी जाय । बम्बई सेतिहर कर्ज मुक्ति कानून के अन्तर्गत उन सेतिहर को दिवालिया करार दे दिया जाय, जो कि २५ साल में अपने बर्ज का भुगतान न कर सकें, लेकिन बर्ज पेटे में उसकी बाकी जायदाद बेची जा सकती है ।

## ऋण सम्पत्ति के बचीन उपाय—

गाइगिल कमेटी ने यह सिफारिश की कि सेतिहरों के बर्ज की अच्छी तरह से अध्ययन व जाँच होनी चाहिए तथा इसके पूर्व की उनकी अधिक दशा भी ज्ञात होनी चाहिए । यही सिफारिशें एग्रेरियन कमेटी ने भी कीं । गाइगिल कमेटी की सिफारिशों का संक्षिप्त विवरण निम्न है :—

- ( १ ) कृषकों के ऋण का पूर्णध्वेण निर्धारण अनिवार्य हो ।
- ( २ ) अनुमान करने का कार्य एक विशेष समय की अवधि में ( अधिकतम २ साल ) हो जाना चाहिए । कारण, इस कार्य में देर होने से निश्चित परिणाम पर पहुँचना कठिन हो जाता है ।
- ( ३ ) ऋण देने वालों ( अर्थात् महाजनो ) को अपने ऋण को रजिस्टर्ड करवाना चाहिए तथा अपनी पूँजी आदि का विवरण निश्चित समय में सरकार के सम्मुख प्रस्तुत करना चाहिए ।
- ( ४ ) कृषक से उचित रुक्या मिलने की व्यवस्था करनी चाहिए । इस सम्बन्ध में मुक्ति कानून और दलितो भारत कृषक मुक्ति कानून में दो बई धाराधो को ध्यान में रखना आवश्यक है ।

- ( ५ ) इसके साथ ही दामदुष्ट सिद्धान्त को भी लागू करना चाहिए कि कही मूलधन से ब्याज दूना न हो जाय और उसका पूँजी के रूप में परिवर्तन न हो जाय ।
- ( ६ ) बोर्ड द्वारा निश्चित की गई रकम ( जो कृषक को चुकानी है ) इतनी होनी चाहिए कि वह २० वर्ष में ४ प्रतिशत ब्याज की दर से अथवा अधिक सम्पत्ति की ५० प्रतिशत हो, चुकाई जा सके; किन्तु:—
  - ( अ ) सुरक्षित वर्ज की रकम जिस जायदाद के रहन पर दी गई है, ५० प्रतिशत से कम नहीं करना चाहिए ।
  - ( ब ) सुरक्षित वर्ज का अनुपात असुरक्षित वर्ज के अनुपात से बढाना न चाहिए ।
- ( ७ ) यह निश्चित की गई वर्ज राशि भूमि वधक बैंक से या इसी प्रकार की अन्य एजेन्सी से लेकर चुका देनी चाहिए ।
- ( ८ ) बैंक अथवा अन्य एजेन्सी इस रकम को कृषक से २० किश्तों में वसूल करें ।
- ( ९ ) यदि कृषक या लेनदार को अपनी भूमि को हस्तान्तरित करने का हक नहीं है और उसका ऋण भुगतान शक्ति से अधिक है तो बोर्ड को उसे दिवालिया करार कर देना चाहिए ।
- ( १० ) यदि लेतिहर को अपनी भूमि पर हक प्राप्त है, परन्तु फिर भी वर्ज उमकी शक्ति से ज्यादा है तो बोर्ड को कानून के अन्तर्गत आवश्यक मुधार वर उसे दिवालिया करार कर देना चाहिए और उसे वर्ज मुक्त कर देना चाहिए ।

किश्तों में चुकाने के बारे में गॉडमिल कमेटी ने २० साल का समय निर्धारित किया है, जबकि अम्बई लेतिहर मुक्ति कानून ने यह अवधि १२ साल की मानी है । लेकिन एग्रेरियन कमेटी कम किश्त दर में विश्वास करती है । एग्रेरियन कमेटी ने किसान द्वारा वर्ज चुकाये जाने में इस प्रकार की प्राथमिकता निर्धारित की है :—

- ( १ ) वह वर्ज जो कि सरकार से मकान आदि की रहन पर लिया गया है ।
- ( २ ) स्थायी सरकारों का वर्ज, जो लेतिहर ने अपनी स्थायी जायदाद पर लिया है ।
- ( ३ ) विकास समितियों का दिया हुआ ऋण ।
- ( ४ ) सुरक्षित वर्ज ।
- ( ५ ) सरकार, अन्य सरकारी संस्थायें और सहकारी समितियों से लिया हुआ ऋण ।
- ( ६ ) सहकारी समितियों का अन्य वर्ज ।
- ( ७ ) सुरक्षित वर्ज ।

सन् १९४२ के पूर्व एवं पश्चात् के छेतिहर मजदूरो के ऋण समाप्त किये जायें या उनकी भुगतान शक्ति के अनुसार उमे घटा दिया जाय । वर्ज अनुरक्त बोर्ड की सिफारिश है कि देश की वर्तमान परिस्थिति के अनुसार उसमें आवश्यक कमी की जाय ।

स्पया उधार देने का कार्य निम्न प्रकार से किया जाय :—

**महाजन को लाइसेंस आदि की प्राप्ति—**

मध्य-प्रदेशीय ( केन्द्रीय ) महाजन मुधार कानून सन् १९३६ के द्वारा यह आवश्यक कर दिया गया कि प्रत्येक महाजन अपने आपको रजिस्टर्ड कराकर प्रमाण-पत्र प्राप्त कर ले । जो दग प्रकार रजिस्ट्री न कराएगा, वह कानून की दृष्टि से अपराधी माना जाकर ५०) ६० जुर्माना देना और यदि बाद में भी यह क्रम जारी रहा हो १००) ६० जुर्माना देना होगा । पंजाब महाजन रजिस्ट्रेशन कानून १९३८ के द्वारा लाइसेंस न लेने वालों के साथ किसी प्रकार की रियायत न की जायगी । बिहार तृतीय महाजन कानून सन् १९३८ के द्वारा पंजाब कानून की नकल की गई । सन् १९३८ के बंगाल कानून में भी रजिस्ट्रेशन और लाइसेंस पर जोर दिया गया । जो व्यक्ति रजिस्टर्ड प्रमाण-पत्र नहीं रखता, उनका भदालत में मुकद्दमा चलाने का अधिकार समाप्त कर दिया जाता है तथा लाइसेंस न लेने पर १५) जुर्माना किया जाएगा । उत्तर-प्रदेश का महाजन कानून ( सन् १९३९ ) भी पंजाब कानून की भांति प्रभावशाली है, परन्तु उसमें भदालत में निर्धारित स्पया जमा कराने पर मुकद्दमे का अधिकार दिया गया है । बम्बई ( सन् १९३८ ) कानून में भी रजिस्ट्रेशन और लाइसेंस लेना आवश्यक हो गया है, अन्यथा वह जुर्म समझा जायगा ।

**हिसाब सम्बन्धी कानून—**

महाजनों की आलाकियों और बेईमानियों को रोकने के लिए हिसाब रखना जरूरी कर दिया गया । पंजाब हिमाब कानून के अन्तर्गत यह आवश्यक समझा गया कि महाजन लोग सालाना हिसाब रखें और भुगतान की रसीद धारि कृपकों को पहुँचावें । इसकी अनुपस्थिति में न्यायालयों को यह अधिकार होगा कि वे उस पत्र व ब्याज को गैर कानूनी करार दें । मद्रास, मध्य-प्रदेश, बम्बई, बंगाल, आसाम और उत्तर-प्रदेश में भी इसी प्रकार के कानून बने । इस प्रकार इन सबमें पंजाब हिमाब कानून ( सन् १९३० ) का अनुकरण था ।

वर्ज मुक्ति कानून में अर्थव्यवस्था सुधार की आशा में अराज की दर घटाने का प्रस्ताव रखा गया । सन् १९३९ के बंगाल महाजन कानून में यह धारा रखी गई कि प्रत्येक वर्ज में ज्यादा धामदनी ब्याज से नहीं चुकाई जायगी, यदि यह हो गई तो एक अपराध के रूप में मानी जायगी, जिसकी सजा ६ माह जेल अथवा १,००० रुपये जुर्माना होगा । सन् १९३९ के उत्तर-प्रदेश के कानून में भी यही धारा सम्मिलित की गई है । महाजन के पशुल से वर्ज लेने वाले कृषक को बचाने सम्बन्धी आधार ये

है :—( १ ) दिये हुये जायदाद के भाग से कृषक का छुटकारा, अर्थात् उसकी जायदाद आदि कोई देवे नहीं । ( २ ) किसान को डर या घमकी और कष्ट से छुटकारा दिलाना ।

सन् १९३७ के मध्य प्रदेशीय कृषक संरक्षण कानून, सन् १९३६ के बम्बई महाजन कानून और सन् १९३६ के उत्तर-प्रदेश महाजन कानून में यह धारा थी कि महाजन को ३ माह की मजा और ५० से ६० जुमाना किया जाय, यदि वह कृषक को दुख दे । बंगाल महाजन कानून सन् १९३६ में ६ माह की जेल यातना और १,००० से ६० जुमाने का निर्धारण है । सन् १९३५ के पंजाब संरक्षण कृषक कानून, सन् १९३६ के बंगाल संरक्षण कानून और सन् १९३६ के बम्बई महाजन कानून में कृषकों के संरक्षण के लिए व्यवस्था की गई है ।

### निष्कर्ष—

परन्तु यह बात स्मरणीय है कि इस प्रकार कृषकों के हित से सम्बन्धित प्रांतीय कानून कृषकों की दशा को सुधारने में असफल रहेंगे, जब तक कृषि उत्पादन के ढंग में परिवर्तन न किया जाय । मनः कृषकों का कर्ज एक महान् रोग है । हमने ऊपर जिन साधनों का वर्णन किया है वे तो घाव के खून को रोकने और जखमों को मरहम पट्टी करने के तुल्य हैं, जो रोग की जड़ तक नहीं पहुँच पाया है । कर्ज की मात्रा का निर्धारण और महाजनों के दोषण से छुटकारा कृषकों की दशा में सुधार न ला सकेंगे और न अनाज की दर निश्चिन होने आदि से ही सुधार हीगा । साथ ही, ऋण सन्त्रियमों के सम्बन्ध में कृषक सुधार समिति का मत है कि “हम यह निस्कोच कह सकते हैं कि महाजनों को प्रतिबन्धित करने के सन्त्रियम पूर्णतः असफल रहे हैं ।” कृषि साख सर्वे समिति के अनुसार “यह विश्वास करने के लिये कारण है कि अधिकांश भाग का ऋण प्रदाय दिनांशों के हो रहा है, यद्यपि वही लाइसेंस लेना अनिवार्य ।” इसके सिवा “आधुनिक ऋण सन्त्रियमों में आयोजित अनिवार्य ऋण की कमी से साहूकारों का विश्वास बहुतान में ढिग गया है ।”<sup>\*</sup> इसलिये जब तक कि प्रत्येक ग्राम में सहकारिता आन्दोलन का प्रचार न होगा, कृषकों की वर्तमान दशा में मामूल परिवर्तन नहीं हो सकता ।

दूसरे, भूमि बढलाव के नियमों के बढ़ने से कृषि ही नहीं अपितु महाजन भी खेती आदि का समुचित लाभ पा लेते हैं । जहाँ यह अधिकार महाजन के हाथों में चला जाता है, वहाँ कृषक मजदूर के रूप में अपने ही खेत पर महाजन के आधीन कार्य करता है । इसलिए वह न तो खेती की दशा में सुधार कर सकता है और न महाजन उसे ऐसे साधन ही सुलभ करता है, जिससे वह खेती में पूरा रूप से सुधार कर सके ।

इस प्रकार हमारा देश इतनी महान् कृषि भूमि होने पर भी गरीबी और निर्भरता का शिकार है ।

तीसरे, कृषक की ऋण-बद्धता उसके आर्थिक विवास की समस्या से सम्बन्धित है । गरीबी, निर्भरता, सयोगों का अभाव, स्थायी समाज व्यवस्था, गहरे धार्मिक विचार, सामाजिक एवं धार्मिक प्रथाएँ, मूल्यों की अनिश्चितता, ऋण-बद्धता और कम उत्पादन ही कृषक की अवनत अवस्था के कारण हैं, अतः जब तक एक सर्वाङ्गीण दृष्टि-कोण को लेकर कोई योजना कार्यान्वित नहीं होती, तब तक कृषक की उपयुक्त प्राप्ति-तियों से निवारण होना तथा कृषि उन्नति होना नितान्त असम्भव नहीं तो कठिन अवश्य है, इसलिए देश में आज लेडी एवं ग्रामीण आर्थिक विकास चहुँमुखी करने के लिए ही भारत सरकार ने सामूहिक विकास योजनाएँ कार्यान्वित की हैं, जिनकी पूर्ति से यह निस्सन्देह है कि ग्रामीण आर्थिक जीवन एवं कृषि की उन्नति हो कर देश के आर्थिक कलेवर का प्रमुख भाग गुरुत्व नीच पर स्थापित होगा ।

## अध्याय ११

### कृषि उपज की विक्री

(Marketing of Agricultural Produce)

“कृषक अपने उत्पादन के वितरक और उपभोक्ता के सामने एक उपस्थायी इकाई है ॥”

—रॉयल कृषि बंधोशन प्रतिवेदन ।

भारतीय कृषक की आर्थिक दशा उन्नत करने के लिए इतनी आवश्यकता कृषि का उत्पादन बढ़ाने की है उससे अधिक आवश्यकता इस बात की है कि कृषि उन्नत के बिना की समुचित व्यवस्था द्वारा उसे उसकी उपज का समुचित मूल्य मिले । रॉयल कृषि बंधोशन के अनुसार:—“जब तक कृषि उपज की विक्री की समस्या को पूर्णतया हल नहीं किया जाता तब तक कृषि समस्या का हल अधूरा ही है ।” इसलिए देश की लगभग ७२% जन-संख्या की उपजीविका प्रदान करने वाली कृषि के विकास, उत्पादन वृद्धि करने और खाद्यान्न की कमी को दूर करने के लिए कृषि उपज के विक्रय की उचित व्यवस्था होना नितान्त आवश्यक है ।



## वर्तमान विक्रय संगठन—

( १ ) गाँवों में बिक्री—कृषक अपनी उपज को गाँव के महाजन या बनिये को बेच देता है। इस बिक्री को 'ग्रामीण बिक्री' कहते हैं। गाँव के महाजन और बनिये कृषक को उसकी कृषि सम्बन्धी या अन्य आवश्यकताओं के लिए श्रृण देते हैं। इस श्रृण के साथ यह शर्त होती है कि कृषक अपनी फसल निश्चित भाव पर उसे बेच देगा। यह निश्चित भाव बाजार भाव से काफी कम होता है। कभी-कभी बनिये किसान को खेती के लिए बीज ढ्योढ़े पर देते हैं। इस समय बीज की कीमत अधिक होती है। बीज का यही मूल्य वही में दर्ज किया जाता है तथा वापसी के समय उस रकम का घनाज ले लेते हैं। ध्यान रहे कि इस समय घनाज काफी सस्ता रहता है। इस प्रकार किसान को बहुत सस्ते दामों पर अपना घनाज गाँव में ही बेच देना पड़ता है। किसान एक छोटा उत्पादक होता है, जो अपनी उपज का आधे से अधिक अपने उपयोग के लिए रख लेता है और शेष उपज, जो बहुत थोड़ी होती है, दूर के बाजारों में ले जाना लाभदायक नहीं होता। साथ ही, लगान साहूकार का श्रृण चुकाने, शादी आदि के समय घन की आवश्यकता होने के कारण लाचारी की समस्या में वह अपनी फसल गाँव में ही सहूकार, बनिये, जमींदार व व्यापारी अथवा बाजार के बड़े व्यापारियों के दलालों को बेच देता है।

अनुमान है कि भिन्न-भिन्न राज्यों में भिन्न-भिन्न परिमाण में कृषक अपनी पैदावार को गाँव में ही बेच देते हैं। उदाहरण के लिए, पंजाब में गेहूँ की ७०%, कपास की ३५% और तिलहन की ७०% बिक्री गाँव में ही होती है। इसी प्रकार उत्तर प्रदेश में गेहूँ की ८०%, कपास की ४०% और तिलहन की ७५%, बिहार और बंगाल में तिलहन की ८५% तथा जूट की ६०% पैदावार किसान को गाँव में ही बेचनी पड़ती है।

गाँव में ही बिक्री होने के कारण कृषकों को अधिक आर्थिक हानि उठानी पड़ती है, क्योंकि :—(१) उन्हें परिस्थितिवश असमय पर तथा अलाभकर शर्तों पर अपनी फसल महाजनों को बेचनी पड़ती है। अतः उनको बिक्री का उचित मूल्य प्राप्त नहीं होता, क्योंकि यह मूल्य महाजनों द्वारा निर्धारित किया जाता है। निर्धन किसानों के पास, जो श्रृणी भी होते हैं, इन मूल्यों को स्वीकार करने के अतिरिक्त कोई चारा नहीं रहता। (२) बाँटो और सराजुओं में काफी घन्तर रहता है, क्योंकि खरीदने के बाद घलग होने हैं और बेचने के बाद घलग। (३) अनियन्त्रित मण्डियों की भाँति गाँवों में किसानों को कई प्रकार की दस्तूरी आदि चुकानी पड़ती है। (४) बहुधा बिक्री की वस्तुओं का परिमाण थोड़ा होता है, जिसे मण्डियों तक ले जाने में आवश्यकता के साधनों की अनुविधाओं के कारण काफी व्यय पड़ जाता है। अनुमान है कि याता-यात के साधनों की अनुविधा के कारण माल ले जाने और ढोने का खर्च किसान को मिले मूल्य का २०% होता है। इस अनावश्यक व्यय से बचने के लिए किसान अपनी फसल गाँव में बेचने में ही हित समझता है।

( २ ) मण्डियों में विक्री—कृषक अपनी उपज को गाड़ियों में भर कर अच्छे भादतियों या थोक खरीदारों के दलालों के पास ले जाता है । ये भादतिये उसके ग्राहकों से मिलने हैं । साधारणतः खरीदने वाले या तो पक्के भादतिये होते हैं या थोक खरीदार, जो अन्य मण्डियों के व्यापारियों के लिए दलालों का काम करते हैं । वे अपने आप भी खरीद सकते हैं और जब उपयुक्त कीमत मिले तो उसे अन्य स्थानों पर बेच भी देते हैं । व्यापारी अपने ग्राहकों अन्य स्थानों के भावों से तार, टेलीफोन आदि द्वारा परिचित रखते हैं और मूल्यों के अन्तर के अनुसार वे वस्तुओं के क्रय-विक्रय के सोदे करते रहते हैं । खरीदने वाले नमूने देख कर भादतियों के साथ मूल्य निर्दिष्ट करके सोदा करते हैं । कई बार नोलाम द्वारा विक्री होती है, किन्तु विक्रेता अपना अधिकार सुरक्षित रखता है, जिससे यदि भाव उचित न हो तो वह सोदा करने से इन्कार कर सकता है । अनेक बार दलाल भी विक्री का सोदा करने में सहायता देते हैं । सोदा निर्दिष्ट हो जाने पर भादतियां विक्रेता को अपनी छूट और अन्य खर्च काट कर मूल्य दे देता है । इसके पश्चात् थोक व्यापारी फुटकर व्यापारियों को माल बेचता है और इन्हीं फुटकर व्यापारियों से माल अन्त में उपभोक्तियों के पास पहुँचता है ।

मण्डियाँ प्रायः दो प्रकार की होती हैं—(अ) सगठित, जिनमें क्रय-विक्रय के लिए नियम होते हैं और इन्हीं नियमों द्वारा जेता और विक्रेता अपनी उपज का मूल्य निर्दिष्ट करते हैं । (ब) असगठित, जिनमें प्राचीन व्यवस्था के अनुसार प्रायः क्रय-विक्रय होता है । भारत में गेहूँ, कपास, गन्ना और जूट आदि की सगठित मण्डियाँ पाई जाती हैं ।

असगठित मण्डियों में माल बेचने पर किसान को कई प्रकार से अधिक हानि होती है :—

- ( अ ) चूँकि सोदा तय करने वाले दलाल बहुधा भादतियों और थोक व्यापारियों के अपने भादमी होते हैं, इसलिए उनकी सद्भावना किसानों की और नहीं रहती । ये दलाल खरीदारों से मिलकर उपज का मूल्य निर्धारित करते हैं । इस मूल्य निर्धारण में ये लोग भादतियों का ही अधिक ध्यान रखते हैं ।
- ( ब ) चूँकि दलालों को भाव भादतियों से प्राप्त होती है, इसलिए उनकी अधिक लाभ किसानों को ठग कर कम मूल्य पर ही सोदा करने में होता है ।
- ( स ) अधिकतर किसान अपठ और सीधे-साधे होते हैं, जबकि दलाल और भादतिये धूर्त और चालाक होते हैं । इसलिए विक्री के अधिकार खर्च ये लोग व्यापारियों से वसूल न करके किसानों से ही वसूल करते हैं । इस प्रकार किसानों को न केवल भादतियों का ही पारिश्रमिक देना पड़ता है, किन्तु धर्मादाय, गद्दी खर्चा, गोशाला, पाठशाला, मन्दिर

प्याऊ, पल्लेदारी, तुलाई, बोराबन्दी, कर्दा, पिंजरपोल, महतर, ब्राह्मण आदि को भी थोड़ा-बहुत पैसा चुकाना पड़ता है। इस प्रकार साधारणतया १०० रुपये की उपज पर कृषकों को २१.५१% और खुर्दाफरोशों को २२% राशि मिलती है और दोष ग्रन्थ खर्चों में चला जाता है।

( द ) वस्तुओं के मूल्य प्रायः दलाल और आदतिये अपने हाथों पर कपड़ा ढालकर एक दूसरे की उँगली छूकर गुप्त रूप से तय करते हैं। भाव निश्चित होने पर माल गोदाम में भर दिया जाता है, किन्तु मूल्य चुकाने समय पैदावार को घटिया बताकर उसके मूल्य में कमी कर देते हैं।

( इ ) कृषकों में संगठन का अभाव होता है। प्रायः जूट, कपास, तिलहन आदि उत्पन्न करने वाले कृषक संगठित होते हैं, किन्तु भोज्य पदार्थ उत्पन्न करने वाले कृषकों का न केवल उत्पादन ही छोटी मात्रा में होता है, बल्कि वे सम्पूर्ण क्षेत्र में बिखरे हुए होते हैं, अतः उनके स्वार्थों की रक्षा करने वाला कोई उचित संगठन नहीं होता। इसके विपरीत व्यापारियों के संगठन बड़े मजबूत होते हैं, जिन्हें सभी प्रकार की सुविधाएँ प्राप्त होती हैं।

( ३ ) व्यापारियों के प्रतिनिधि—ग्रहरो के व्यापारी भी अपने प्रतिनिधियों को फसल बटने के समय गाँवों में भेजते हैं। वे अपनी बलगाड़ी, तगाऊ और बाँट भी अपने साथ ले जाते हैं तथा प्रत्येक गाँव में जाकर सम्पूर्ण उपज उसके सामने ही तोल कर खरीद लेते हैं तथा उसे गाड़ों में भर कर नगरों में थोक व्यापारियों भेजवा पाइत वाली को बेच देते हैं। इस प्रकार की विक्री में व्यापारियों को बड़ा लाभ होता है। फसल तैयार होने के समय उपज का भाव बहुत गिर जाता है, अतः वे सस्ते भावों पर माल खरीद लेते हैं। इसके साथ ही व्यापारी बाजार भावों से परिचित होने के कारण किसान को झूठे भाव बताकर सस्ते भाव में माल खरीदते हैं और यही माल नगरों में ऊँचे भाव पर थोक खरीदारों को बेच देते हैं। इस प्रकार व्यापारी किसान तथा खरीदारों के बीच में अच्छी रकम कमा लेते हैं। नगर के व्यापारी बड़े चतुर होते हैं। वे भली भाँति जानते हैं कि किस स्थान पर कौन सी वस्तु प्राप्त हो सकती है और इसकी खपत कहाँ होगी। अतः वे गाँवों में पहुँच जाते हैं तथा किसानों को गाँव में ही अपना चुका देते हैं।

**कृषि उपज की विक्री प्रणाली के दोष—**

कृषि वस्तुओं की विक्रय पद्धति में निम्न दोष प्रमुख हैं :—

( १ ) मध्यस्थों की अधिकता—कृषक अपनी पैदावार का प्रतिरिक्त माल गाँव में बेच देते हैं, किन्तु कई बार उसे अपना माल निकट की मण्डियों में बेचने की

आवश्यकता होनी है। कृषक को इन मण्डियों में बिजली के लिए दलाल, प्राकृतिक, महाजन, माहुरार आदि अनेक मध्यस्थों पर निर्भर रहना पड़ता है। मध्यस्थों की यह याद कृषक को मिन्नने वाली छाया में काफी बनी कर देती है। केन्द्रीय सरकार द्वारा की गई जाँचों से स्पष्ट होता है कि गेहूँ की बिजली में एक रुपए के मूल्य में से कृषक को केवल ८५ पाने और धान की बिजली में से केवल ६५ पाने मिलते हैं। निम्न तालिका से भिन्न भिन्न वस्तुओं की बिजली में कृषक के भाग का पता चलता है:—

साल	कृषक का भाग (%)	किराया (%)	मिथित व्यय (%)	घोर व्यापारी का भाग (%)	सुदरा व्यापारी का भाग (%)
१. फार	१५.१७	१०.७१	६.१८	५.३६	६.५८
२. बावल	६६.८०	५.५६	१७.२०	३.१६	६.२५
३. गेहूँ	६८.५०	१६.००	६.३०	१.६	३.३०
४. अलसी	७६.३६	८.४०	६.३५	१.६	—
५. मूँगफली	७४.७०	८.५३	१६.७७	—	—
६. तम्बाकू	४२.१८	६.६६	३४.४६	१६.७०	—
७. धान	५६.१३	११.६०	६.८०	५.४	१८.६
८. अमूर	२६.४०	६.६५	११.५५	—	१४.६०
९. मारगी	३२.४८	१६.३०	२६.५४	—	२४.६८
१०. कॉफी	६४.७७	—	१४.७०	६.२०	६.४०
११. अडे	—	—	—	—	—
१२. दूध	६४.७५	—	—	१४.७५	२०.५०

औद्योगिक आयोग ( सन् १९१८ ) ने इन मध्यस्थों की बहुत ही बुराई की। विषय में प्रसंगीय प्रकट किया है। आयोग का कथन था—“गाँव की फमली का जो निर्यात होता है, उनकी बिजली में बहुत से अनावश्यक मध्यस्थों का समावेश रहता है, जो किसानों के अधिकारों का लाभ भी स्वयं ही हड़प जाते हैं। क्योंकि किसानों के निधन और अनाधिकार होने के कारण वे अपनी फमली की मण्डी में से जाकर बेचने में प्रसमर्प होते हैं। यह शोचनीय अवस्था मुख्यतः बंगाल, बिहार और उत्तर-प्रदेश में पाई जाती है।

( २ ) मण्डी की स्थापना और अनियन्त्रित कर—मण्डियों में उपर्युक्त की बिजली के लिए किसान को बच्चे प्राकृतिक अथवा दलाल की नियुक्त करना पड़ता है। इन व्यक्तियों को उनके पारिश्रमिक के रूप में आदम और दलाली देनी पड़ती है, किन्तु इनके अनियन्त्रित किसान को और भी बहुत से व्यय चुकाने पड़ते हैं। उदाहरणार्थ, सुनावटि के सुनाई, बोरे आदि खोलने या भरने वाले मजदूरों की बोराबन्दी,

अन्य मजदूरो को अनाज की गाड़ी खाली करने, बोरो को भरने आदि के लिए पत्ते-दारी, उपज में अनुदता के कारण गर्दा चुकाने, माल के वजन में कमी के लिए दालता या दाना आदि भी चुकाना पड़ता है। इन खर्चों के अतिरिक्त मण्डी में और भी बहुत से व्यय और सस्थाएँ होती हैं, जिन्हें किसान अपनी उपज का थोड़ा-थोड़ा भ्रष्ट देता है। उदाहरणार्थ, व्यापारियों के यहाँ कार्य सीखने वाले शायिदों, चौकीदार, भंगी, ब्राह्मण, मुनीम तथा भिखी आदि को भी अनाज या नकद देना पड़ता है। घर्माई के नाम पर मन्दिर, गौशाला, प्याऊ तथा पाठशाला आदि के लिए भी किसान को कुछ न कुछ देना पड़ता है। इस सम्बन्ध में मुख्य विशेषता तो यह है कि ये खर्चे प्रत्येक मण्डी में अलग-अलग होते हैं। साधारणतया उन किसानों से जो बहुधा मण्डियों में माल बेचने आया करते हैं, उन किसानों की अपेक्षा जो कभी-कभी ही आया करते हैं, अधिक लागतें वसूल की जाती हैं। इसके अतिरिक्त व्यापारियों से कम और किसानों से अधिक लागतें वसूल की जाती हैं। कई बार बानगी के रूप में नमूना लेकर उसका मूल्य भी नहीं चुकाया जाता। शाही कृषि आयोग (१९२८) के अनुसार खानदेश में कपास की बिक्री के समय प्रति गाड़ी के पीछे ५ सेर से ८ सेर तक कई नमूने के रूप में ले ली जाती है। इसका प्रमुख कारण अमगजिन मण्डियाँ होना है।

( ३ ) तोल व बाँटो की विभिन्नता—भारत में तोल और बाँटो की बहुत अधिक विभिन्नता पाई जाती है। शाही कृषि आयोग के अनुसार पूर्वी खानदेश के १६ जिलों में से १३ जिलों में १ मन की तोल २१॥ से लगा कर ८० मेर तक की थी। इसी प्रकार भारतीय कपास समिति का कहना है कि बम्बई राज्य के अधिकांश भागों में कई की बिक्री ७८४ पौंड की १ खदो के रूप में होती है, किन्तु यह खदो १६० पौंड से लगाकर २५० पौंड तक की है। बानपुर में कपास के लिए १०३ पौंड का मन पाया गया है। यही नहीं, वे बाँट लकड़ो, पत्थर, लोहे आदि के टुकड़ो के होने हैं। इसके अतिरिक्त एक सेर की तोल ३१ तोले से लगाकर १०२ तोले तक की तथा १ पसरी ५ सेर से लगाकर ६ सेर तक और एक मन ४० सेर से लगाकर ५४ मेर तक का पाया गया है। बाँटो व इस प्रकार गलत होने के साथ-साथ यह भी पाया जाता है कि व्यापारी खरीदने और बेचने के लिए अलग अलग बाँटो का प्रयोग करते हैं। इससे कृषक को काफी हानि उठानी पड़ती है।

( ४ ) श्रेणी विभाजन (Grading) का अभाव—भारतीय मण्डियों में फसल बीने से लेकर बेचने तक फसल की शुद्धता और श्रेणीयन (Grading) का बिल्कुल ध्यान नहीं रखा जाता। यहाँ पर अच्छी और बुरी फसल दोनों को ही घारा पद्धति के अनुसार ढेरो में बेचा जाता है। इससे शुद्ध व अशुद्ध उपज वाले किसानों को एकसा मूल्य चुकाना जाता है। अतः अच्छी फसल वाले कृषक को अपनी उत्तम फसल के लिए विशेष लाभ नहीं होता। बाजार में वस्तुओं के श्रेणीयन के अभाव में किसानों को हानि उठानी पड़ती है। आज भी कई में कई प्रकार की अशुद्धताएँ, मिलावट तथा पानी के छींटे लगाकर कपास की गीला किया जाता है। इसी प्रकार भूगर्बो, इमली,

बावल और गेहूँ आदि फसलों में कंकड़-मिट्टी आदि मिला दी जाती है, जिससे अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में भारत की कृषि वस्तुओं को मूल्य कम मिलता है ।

( ५ ) यातायात की अपूर्णता एवं असुविधायें—फसल को गांव से मंडी ले जाने के लिए उत्तम सड़कें नहीं हैं, यद्यः कृषि उत्पादन के यातायात में बहुत सी असुविधायें होती हैं । वर्षा में सड़कों की अवस्था और भी शोचनीय हो जाती है । सड़कों की असुविधा के कारण एक तो पशुओं को काफी बुरा उठाना पड़ता है और मण्डों तक माल ले जाने में व्यय भी अधिक होता है । अनुमान है कि माल ढोने का खर्चा किसान को मिले मूल्य का २०% तक होता है । उरज की उचित बिजो के लिए अच्छी सड़कें अत्यावश्यक हैं । भारतवर्ष के गांवों में ऐसे भागों का अतिशय अभाव है, जिन्हें सड़क कहा जा सके । भारत में औसतन ०.२२ मील सड़कें प्रति वर्ग मील हैं । यह औसत अमेरिका के मरसलस औसत (०.३० मील) से भी कम है ।<sup>\*</sup>

इसके अतिरिक्त जानवर और बैलगाड़ी बहुत ही मन्द गति से चलते हैं तथा एक फेरी में अधिक माल नहीं ले जा सकते ।

( ६ ) मूल्य सम्बन्धी सूचनाओं की दुर्लभता—भारतीय किसानों की भिन्न भिन्न वस्तुओं के भावों की दरें पूर्णतया ज्ञात नहीं रहती, जबकि महाजनो और मण्डों के व्यापारियों को बड़े-बड़े बाजारों की दरें समय-समय पर ज्ञात होती रहती हैं । ऐसी दशा में किसानों को सदैव महाजनो द्वारा बताई गई दरों पर विश्वास करना पड़ता है । कई बार तो वास्तविक भाव मान्य होने पर भी भिन्न-भिन्न बाजारों के दरों की तुलना नहीं की जा सकती, क्योंकि सभी क्षेत्रों में कृषि उपज के लिए कोई एक निश्चित श्रेणी नियत नहीं है । साथ ही, जो भाव स्थानीय सरकारी सत्याओं द्वारा प्रकाशित किये जाते हैं वे विश्वसनीय नहीं होते और राजकीय पत्रों में प्रकाशित होने वाले भाव समझना अतिशय कृपक के लिए सम्भव नहीं होता, यद्यः महाजन किसानों के अज्ञान का पूरा-पूरा लाभ उठाते हैं ।

( ७ ) फसल को सुरक्षित रखने के साधनों का अभाव—गांवों में फसल को सुरक्षित करने के लिए भूमि में गड़बे या मिट्टी की कोठियाँ (खतियाँ) काम में लाई जाती हैं । इसलिए सील प्रयुक्त कीड़े मकड़ी से बहुत सी फसल नष्ट हो जाती है । अनुमान है कि सील प्रयुक्त कीड़ों द्वारा भारत में प्रति वर्ष ३ लाख टन गेहूँ गांव से ही नष्ट हो जाता है । इसका सबसे बड़ा कारण गांवों अथवा मण्डियों में अनाज भरने के लिए होखसों की कमी है ।

( ८ ) अन्य कारण—अन्य कारणों में कृषक की अज्ञानता, निर्धनता, ऋण-प्रतुता, विवशता, अनाधिक जोतें आदि कारणों का समावेश होता है, जो कृषि के दोषपूर्ण संगठन के परिचायक हैं ।

\* Report of the Committee of Direction of the All India Rural Credit Survey, Vol. II 1954.

## कृषि उपज की विक्रय प्रणाली में सुधार की दशा—

स्पष्ट है कि भारतीय किसानों को अपनी फसल की विक्री से उचित मूल्य नहीं मिलता। श्री वाडिया और मर्चेंट के अनुसार किसानों को फसल की १ रुपये की विक्री में अलसी में १० आने, गेहूँ में ६१ आने, चावल में ८१ आने, धान में ८ आने और मूँगफली में केवल ७११ आने मिलते हैं। अतः यह आवश्यक है कि कृषि पदार्थों की विक्री की पद्धति में सुधार हो। इस हेतु निम्न दिना में सुधार आवश्यक हैं—

( १ ) नियन्त्रित मण्डियों की स्थापना—भारत में नियन्त्रित मण्डियों की बहुत आवश्यकता है, क्योंकि भारतीय कृषक सभी अलग-अलग व्यापारियों द्वारा ठगे जाते हैं। नियन्त्रित बाजारों की स्थापना सबसे पहले सन् १८६७ में बरार में की गई थी। किन्तु इसकी कार्य-प्रणाली में बहुत से दोष पाये गये। बरार के बाद मध्य-प्रदेश में सन् १९३२ में, मद्रास में सन् १९३३ में और हैदराबाद में सन् १९३६ में तथा मैसूर, पंजाब आदि राज्यों में भी नियमित मण्डियों की स्थापना की गई है।

मध्य-प्रदेश में रई के लिए नियन्त्रित मण्डियाँ पाई जाती हैं। सन् १९४८ में रई की ३६ और अन्य कृषि वस्तुओं की नियन्त्रित मण्डियाँ ६ थीं। ये मण्डियाँ मध्य-प्रदेश म्यूनिसिपल विधान और मध्य-प्रदेश रई मण्डी विधान सन् १९३२ (C. P. Cotton Market Act) द्वारा संचालित होती हैं। पहिले प्रकार की मण्डियाँ मुख्यतः रायपुर, दुर्ग और नागपुर में हैं। यहाँ कृषि पदार्थों के संग्रह और संरक्षण का भी प्रबन्ध होता है। प्रत्येक मध्यस्थ को लाइसेंस प्राप्त करना आवश्यक होता है। तोलने या ध्वज, जुझी की दर तथा बाजार की अन्य दरें मण्डी समिति द्वारा निर्धारित की जाती हैं।

बरार में रई की मण्डियाँ, सी० पी० कॉटन मार्केट एक्ट सन् १९३२ से नियन्त्रित होती हैं, जिनमें ब्यास का ही व्यापार होता है। अमरावती और पकोला में इस प्रकार की मण्डियाँ हैं, जिनका प्रबन्ध इस विधान के अन्तर्गत स्थापित की गई मण्डी समितियों द्वारा होता है। ये समितियाँ आपसी झगड़े मिटाने, सेतों का निरीक्षण तथा तोल और नाप का प्रबन्ध करने का कार्य करती हैं। यहाँ भी सभी प्रकार के ध्वज की दरें समिति द्वारा निर्दिष्ट की जाती हैं।

बम्बई में सन् १९२७ में, बम्बई रई मण्डी विधान (Bombay Cotton Market Act) लागू किया गया, जिसके अन्तर्गत मण्डी समिति मण्डियों का प्रबन्ध करती है। यहाँ भी ध्वज की दरें समिति द्वारा निर्दिष्ट की जाती हैं। मद्रास राज्य में मद्रास-व्यापारिक फसल विक्री विधान सन् १९३३ द्वारा, रई ( त्रिपुर, मदनोनी और नन्दलान ), मूँगफली ( कडालोर ) तथा तम्बाकू ( धनूर जिना ) के बाजारों का नियन्त्रण किया जाता है।

इनके अतिरिक्त इस समय पूर्वी पञ्जाब में ५६, हैदराबाद में ३२ और गुजरात में ३६ नियन्त्रित मण्डियाँ हैं। इन सभी मण्डियों की मुख्य विशेषतायें निम्न हैं—

( भ ) प्रत्येक मण्डी में जेता और विक्रेताओं के प्रतिनिधियों की एक समिति होती है, जिसका कार्य बाजार में वस्तुओं के विक्रय का इस प्रकार सतह निरीक्षण करना होता है, ताकि किसी प्रकार की, बेईमानी न हो सके। इसी हेतु ये समितियाँ तीन, माप तथा वटोतियों पर कड़ी दृष्टि रखती हैं और कृषकों की सभी प्रकार की सुविधायें देकर दलालों से बचाती हैं।

( ब ) प्रत्येक मण्डी में कार्य करने वाले दलालों, तुलावटियों तथा अन्य मध्यस्थों की समिति द्वारा अपना पञ्जीयन (Registration) कराना आवश्यक होता है, ताकि उन्हें उनकी किसी प्रकार की अनुचित कार्यवाही पर दण्ड दिया जा सके।

( स ) समिति जेता और विक्रेता के बीच होने वाले सभी प्रकार के झगड़ों का निपटारा करती है।

राज्य कृषि उपज (बाजार) अधिनियम के अन्तर्गत विभिन्न मंडियों एवं बाजारों के नियमन का आयोजन है। इस अधिनियम के अनुसार मंडियों एवं बाजारों का नियमन मंडी समितियों द्वारा होता है, जिसमें कृषि उत्पादक, व्यापारी, स्थानीय संस्थायें तथा राज्य सरकार के प्रतिनिधि होते हैं। ये इस प्रकार के नियमन भी बाजार अथवा मण्डी दरें समिति निश्चित करती हैं। इसके अलावा अनाधिकृत कटौती, जैसे—नमूना, घमांदा आदि काटने की अनुमति नहीं है। यह अधिनियम इस समय प्रा.प्र., बम्बई, दिल्ली, केरल, मद्रास, उड़ीसा, पंजाब और मध्य-प्रदेश में लागू है और दोष राज्यों में विशेषकर बनाये जा रहे हैं।<sup>१</sup> मण्डियों की व्यवस्था में ये नये परिवर्तन हैं, जिससे कृषकों को अनेक लाभ होते हैं। इस समय देश के सब राज्यों में ५५० नियमित मण्डियों की स्थापना हो चुकी है।<sup>२</sup>

किन्तु अभी तक भारत में नियन्त्रित मण्डियों से पूरा पूरा लाभ प्राप्त नहीं हो सका। क्योंकि जहाँ-जहाँ मण्डियों के नियमन करने का प्रयत्न किया गया है, वहाँ बड़े-बड़े व्यापारियों और मध्यस्थों ने प्रतिस्पर्धा द्वारा अनेक कठिनाइयाँ उपस्थित करने के प्रयत्न किये। इसके अतिरिक्त विशेषकर समिति के सिफारिश करने पर भी राज्य और जनता ने अभी तक नियन्त्रित मण्डियों की आवश्यकता और उपयोगिता की नहीं समझा है।

( २ ) तेल और वट्टों में सुधार करना—अभी तक किसानों को कुछ सही बाँटो का पूरा लाभ नहीं मिल पाया है। अस्तु इस बात की आवश्यकता प्रतीत होती है कि मण्डियों में उपयुक्त होने वाले बाँटों के वजन में समानता हो। इसलिए यह आवश्यक है कि केन्द्रीय और राजकीय सरकारें कानून द्वारा प्रमाणित

1. India 1958, pp 264

2. India 1959,



(Standard) तोलों का उपयोग अनिवार्य करें। इसके साथ ही एक ऐसी संस्था भी स्थापित की जाय, जो समय-समय पर मन्डियों में प्रयुक्त बाँटों का निरीक्षण करती रहे। मन्डियों में भारतीय पद्धति के बाट, अर्थात् मन, सेर, छट्ठीक आदि ही नाम में नाये जायें। इन्हीं बातों की पूर्ति के लिये भारत सरकार ने सन् १९३६ में प्रमाणित तोल विधान (Standards Weight Act) स्वीकृत किया। यह विधान १ जुलाई सन् १९४२ में सम्पूर्ण भारत में लागू किया गया तथा बम्बई के मिन्ट मास्टर द्वारा प्रमाणित तोल के बाँट सभी राज्य सरकारों को दिए गए। बम्बई, बिहार, मध्य-प्रदेश, हैदराबाद, मैसूर और पटियाला राज्य में कानून द्वारा प्रमाणित तोलों का उपयोग अनिवार्य कर दिया गया। योजना आयोग का सुझाव है कि दोष सभी राज्यों में इस दिशा में उचित कार्यवाही होनी चाहिए।

नाप तोल की पद्धति में समानता लाने के लिए १ अक्टूबर १९५८ से देश में नाप तोल की मेट्रिक प्रणाली कुछ चुने हुए क्षेत्रों में लागू की गई है। फिर भी इनमें से कुछ चुने हुए क्षेत्रों में वर्तमान बाँटों का चलन दो वर्ष अर्थात् २० सितम्बर सन् १९६० तक होने दिया जायगा। यह प्रणाली प्रमथः और क्षेत्रों में भी लागू होती जाएगी और वहाँ भी दो-तीन वर्ष दोनों प्रकार के बाट चलाने की सुविधा दी जायगी।

इस प्रणाली के पूर्ण रूप में लागू होने पर बाट तोलों की विविधता नष्ट हो जाएगी तथा द्रव्य को कम से कम एक अनुविधा से मुक्ति मिल जायगी।<sup>१०</sup>

( ३ ) कृषि-उत्पादन का श्रेणीयन—भारतीय बाजारों में कृषि वस्तुओं के श्रेणीयन का कोई साधन नहीं है। इस कारण शुद्ध फल की बिक्री करने वाले द्रव्य को भी उतना ही मूल्य मिलता है, जितना कि ५% अशुद्ध फल की बिक्री वाले किसान को। अतः यह आवश्यक है कि वस्तुओं का उचित श्रेणीयन किया जाय। इसी हेतु सरकार ने भिन्न भिन्न उपजों के सम्बन्ध में अनुसंधान करके यह अनुभव किया कि यदि विदेश के बाजार में भारतीय उपज का अधिकतम मूल्य प्राप्त करना है तो भारतीय उपजों का प्रमाणित श्रेणीयन करना आवश्यक ही नहीं, अपितु अनिवार्य भी है। अतः सन् १९३७ में कृषि वस्तु श्रेणीयन और बिक्री विधान (Agricultural Produce & Marketing Act) स्वीकृत किया गया, जिसके अन्तर्गत वस्तुओं के श्रेणीयन सम्बन्धी नियम लागू किये गये। सन् १९४२-४३ में इस विधान में कुछ परिवर्तन किये गये। इस प्रकार अब इस कानून द्वारा फल, सब्जियाँ, चमड़ा, दूध, दही, घी, घम्बाकू, काफ़ी, चाटा, तिखहन, वनस्पति, तेल, रुई, जामुन, गेहूँ, लाख, गुड़, हर, बहेडा, बूरा, ऊन आदि वस्तुओं का श्रेणीयन किया जाता है। प्रत्येक श्रेणीकृत वस्तु पर भागभागी मुहर लगा दी जाती है। इस प्रकार भारत में प्रमाणीकरण एवं श्रेणीयन के ३८० केन्द्र हैं। प्रमाणीकरण होने के कारण विदेशी बाजारों में इनकी माग बढ़ रही है। सन् १९५७-५८ में इन वस्तुओं का निर्यात २७.५२ करोड़ ६० का तथा सन्

१९५८-५९ के पांच मास में १२.६५ करोड़ ६० का हुआ। खेतीबन का जो कार्य अभी तक किया गया है, वह हमारे कृषि मण्डल की व्याप्तता की देखते हुए नगण्य ही है। अतः इस दिना में अधिक कार्य की आवश्यकता है।

( ४ ) बाजार भावों की सूचना सम्बन्धी सुविधा—राँल कृषि कमीशन और केंद्रीय विपरी विभाग के भिन्न भिन्न अनुसन्धानों में यह अनुभव किया गया कि सभी मण्डलों में भावों की दरों में सामंजस्य नहीं है, जिससे किसानों की हानि उठानी पड़ती है। आजकल बलवत्ता रेडियो द्वारा भावों सम्बन्धी सूचना प्रसारित की जाती है। बम्बई से सोना, चांदी, गेहूँ, प्रलसी, रेंडी, मूगफली आदि के भाव दिल्ली से प्रनाज आदि, हापुड से गेहूँ, चना, जौ आदि के भाव भी प्रसारित किये जाते हैं। इन भावों का प्रसारित करना केंद्रीय सरकार के विपरी विभाग द्वारा होता है। पिछले कुछ समय से जनता के लाभार्थ समाचार-पत्रों, बड़े-बड़े इस्तहारों तथा कृषि और औद्योगिक प्रदर्शनियों द्वारा यह विभाग अपना कार्य-विवरण प्रस्तुत करता रहा है। परन्तु गाँवों में भी ये सूचनाएँ कितने लोगों को मातृम होती हैं, इस सम्बन्ध में शका ही है, क्योंकि अभी तक भारत के गाँवों में रेडियो नहीं हैं और दूसरे इन रेडियो का उपयोग किस लिए होता है, इस सम्बन्ध में भी कोई ज्ञाँव नहीं होती है।

( ५ ) गोदामों की सुविधाएँ—गेहूँ की विपरी के सम्बन्ध में की गई जाँचों द्वारा ज्ञात हुआ है कि फसल के पकने के बहुत ही छोटे समय के भीतर संग्रह की सुविधाओं के अभाव में ६०-७०% तक उपज विपरी के लिए मण्डियों में चली जाती है, जिससे भावों में काफी उतार हो जाता है। अतः किसानों को अपनी फसल जल्दी न बेचनी पड़े, इसलिए ऐसे गोदामों की आवश्यकता है। शीघ्र नष्ट हो जाने वाली वस्तुएँ जैसे—फल, उम्रियाँ, मछली, दूध, भण्डन, अन्धे आदि के लिए शीत भण्डारों की सुविधाएँ होनी चाहिए।

इस सम्बन्ध में केंद्रीय सरकार ने सन् १९४४ से गोदाम संचालक विभाग की स्थापना की है, जिसका कार्य संग्रह करने की वर्तमान व्यवस्थाओं और भविष्य के लिए सुझाव देने; संग्रह करने की पद्धतियों की सूचना देने एवं राज्य संग्रह अधिकारियों की शिक्षा आदि देने का है। इसी विभाग के अन्तर्गत लगभग बई लाख टन प्रनाज संग्रह करने के लिए बम्बई, विजगापट्टम, कोयम्बटूर तथा मध्य-प्रदेश और उड़ीसा में बड़े-बड़े गोदाम बनाए गए हैं, परन्तु इससे कृषकों को लाभ नहीं होता। इसलिए ग्रामीण साक्ष सर्व समिति ने गोदाम आदि की व्यवस्था के लिए एक विशेष कोष बनाने की सिफारिश की, जिसके अनुसार 'नेशनल कोऑपरेटिव डेवलपमेंट एण्ड बेयर हाउसिंग बोर्ड' तथा सेंट्रल बेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन की स्थापना की गई है। इस कॉर्पोरेशन ने प्रम-रावती, गोदिया, सागली दावानगरे में गोदाम सुविधाएँ प्रदान की हैं। इसी के आधीन सात राज्यों में स्टेट बेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशनों की स्थापना की गई है। बिहार, बम्बई मंगूर, राजस्थान, मद्रास, बंगाल और उड़ीसा में इस योजना के अन्तर्गत १.५६ करोड़ ६० की लागत से सन् १९५८-५९ में १,०६० गोदाम बनाए गए हैं।

( ६ ) यातायात के साधनों का पर्याप्त विकास—फसल को मण्डियों तक ले जाने के लिए यातायात साधनों की उन्नति करना बहुत आवश्यक है । इस सम्बन्ध में राज्य और केन्द्रीय सरकारों की भाँव से मण्डियों तक पक्की सड़कों का निर्माण करना चाहिए । इसके अतिरिक्त किसानों को गाड़ियों में खर के पहिये लगाने के लिए भी प्रोत्साहन देना चाहिए । इसी प्रकार रेल और जहाजी कम्पनियों द्वारा लिए जाने वाले भाड़े में समानता होनी चाहिए तथा शीघ्र नष्ट होने वाली वस्तुओं के यातायात के लिए रेलों में विशेष प्रकार का प्रबन्ध होना चाहिए ।

( ७ ) सहकारी समितियों द्वारा वस्तु विक्रय—कृषि उपज विक्रय दीपों को दूर करने के लिए सन् १९१२ के सहकारी समिति विधान के अन्तर्गत सहकारी विक्रय समितियाँ स्थापित की गईं । इस प्रकार की समितियाँ विशेषकर बम्बई, मद्रास और उत्तर-प्रदेश में पाई जाती हैं । विक्रय समितियाँ अपने उद्देश्य के अनुसार चार भागों में बाँटी जा सकती हैं :—

( अ ) कृषि उपज को खरीदने और बेचने वाली समितियाँ ।

( ब ) कृषि उत्पादन और विक्रय समितियाँ ।

( स ) कृषि के अतिरिक्त अन्य प्रकार के उत्पादन और विक्रय की समितियाँ ।

( द ) कृषि उपज करने वाली समितियाँ ।

ये समितियाँ या तो माल सीधे उत्पादनकर्त्ताओं से खरीद कर अथवा उत्पादकों के एजेंट की भाँति उपभोक्ताओं को बेच देती हैं । ये समितियाँ एक या अनेक वस्तुओं का क्रय-विक्रय कर सकती हैं । भारत में एक ही वस्तु का क्रय-विक्रय करने वाली समितियाँ बहुत अधिक हैं, जिनमें उत्तर-प्रदेश और बिहार की गन्ना क्रय-विक्रय और विकास समितियाँ तथा बम्बई की कपास खोदने और उसकी सफाई करने वाली समितियाँ मुख्य हैं ।

सहकारी विपणन समितियों का विकास बम्बई, मद्रास और उत्तर-प्रदेश में उल्लेखनीय है, किन्तु मसूर, कुर्ग, मध्य-प्रदेश, हैदराबाद तथा पंजाब में भी ये समितियाँ पाई जाती हैं ।

**सहकारी विक्रय समितियों के कार्य—**

( १ ) सदस्यों में कृषि वस्तुएँ और कुटीर उद्योगों का माल लेकर उनका वर्गीकरण और प्रमाणीकरण कर सहकारी संघों को विक्रय के लिए देना ।

( २ ) सदस्यों को उनके उत्पादन के बदले में भुगतान देना ।

( ३ ) सदस्यों का माल बेचने के लिए उनके प्रतिनिधि का कार्य करना ।

( ४ ) कुछ समितियाँ, विशेषकर मद्रास में, विक्रय के साथ-साथ ऋण और अन्य सुविधायें देने की व्यवस्था करती हैं ।

( ५ ) स्कूल, अस्पताल तथा सड़कों आदि का निर्माण कर समाज सेवा का काम करना ।

जिन राज्यों में इन समितियों का विकास हुआ है, उनमें सदस्यों को कई लाभ हुए हैं :—

( अ ) इनकी स्थापना से उत्पादक और उपभोक्ताओं के बीच दानों की लम्बी शृंखला समाप्त हो गई है, क्योंकि मांस सोया किसानों से खरीद कर उपभोक्ताओं को बेच दिया जाता है ।

( ब ) ये समितियाँ छोटे-छोटे उत्पादकों को न केवल आर्थिक सहायता देती हैं, बल्कि उन्हें समय समय पर उचित सलाह देकर व्यापारियों की दूषित प्रवृत्तियों से बचाती हैं ।

( स ) मांस बेचने में किसान की शक्ति और समय में भी काफी बचत होती है ।

( द ) उपभोक्ताओं को भी पहले की प्रवेष्टा अब अच्छे किस्म का मांस मिलने लगा है, क्योंकि समितियाँ उनका उचित रीति से वर्गीकरण करने पर लगे होती हैं । इसके प्रतिरिक्त मांस में मिलावट की कोई गुंजाइश नहीं रहती ।

**सरैया ( सहकारी ) समिति के सुझाव—**

श्री पार० जो० सरैया की अध्यक्षता में नियुक्त एक सहकारी योजना समिति सन् १९४६ ने सहकारी चित्रण के मुधार के लिए निम्न सुझाव दिये हैं :—

( अ ) १० वर्ष के भीतर सभी कृषि पदार्थों का २५% भाग सहकारी विपणन समितियों के द्वारा खरीदा और बेचा जाय । इस हेतु २,००० विपणन समितियाँ, ११ प्रांतीय विपणन मण्डल तथा एक केन्द्रीय विपणन मण्डल की स्थापना की जाय । इन मंडलों द्वारा कृषि वस्तुओं का संग्रह, आव-  
धिक प्रक्रमण, अंशोपभोग, यातायात और विपणन हो ।

( आ ) वस्तुओं के विपणन और कृषि साधन में परस्पर सम्बन्ध होना चाहिए, इसलिए इस प्रकार की समितियाँ स्थापित करनी चाहिए, जिनके सदस्य अनिवार्य रूप से अपना उत्पादन इन समितियों द्वारा ही बेचें । प्राथमिक समितियों द्वारा कृषि वस्तुओं का संग्रह और यातायात किया जाना चाहिए । ये समितियाँ मांस इकट्ठा करके विपणन समितियों को बेचें ।

( इ ) प्रत्येक २,००० गाँवों के समूह में एक विपणन समिति होनी चाहिए । यह समिति अपने सदस्यों की वस्तुओं को बेचने तथा उस पर ऋण प्राप्त करने का कार्य करे । साथ ही, प्रत्येक समिति माद, बीज आदि का भी प्रक्रमण करे ।

( ई ) प्रत्येक राज्य में विपणन संस्थाओं के मंडलन, बाजार भावी के प्रकाशन

एव अन्तर्राज्य व्यापार के लिये एक राज्य विक्रय समिति की स्थापना हो। इस हेतु राज्य सरकार २ वर्ष के लिये कुल व्यय का ५०% भाग दें।

- ( ३ ) राज्य समितियों में सामञ्जस्य के लिए मसिख भारतीय विक्रय संगठन की स्थापना की जाय, जिसका मुख्य कार्य विदेशी विक्रय मस्याओं से सम्बन्ध स्थापित करना तथा बाजार भावों के सम्बन्ध में सूचनाएँ प्रकाशित करना हो।

### भारत सरकार और कृषि उपज विक्रय सम्बन्धी कार्य—

सन् १९२८ में शाही कृषि आयोग ने कृषि विक्रय संगठन के सम्बन्ध में सुझाव रखे और हम यान पर जोर दिया था कि कृषि विभाग के अन्तर्गत एक विक्रय अधिकारी की नियुक्ति की जाय तथा विक्रय उप-विभाग गठित किया जाय। सन् १९३० में केन्द्रीय बैंकिंग और समिति ने भी विक्रय सम्बन्धी सुझाव दिये, किन्तु आर्थिक स्थिति अच्छी न होने के कारण राज्य सरकारें इन सुझावों को कार्यान्वित न कर सकी। सन् १९३४ में सबसे पहले केन्द्रीय सरकार ने एक विक्रय अधिकारी नियुक्त किया और इसी वर्ष केन्द्रीय सरकार ने एक प्रारम्भिक आर्थिक सम्मेलन भी बुलवाया। इस सम्मेलन ने विक्रय सम्बन्धी कठिनाई को दूर करने के लिये निम्न मौलिक सुझाव रखे :—

- ( १ ) विदेशी उपभोक्ताओं और भारतीय उत्पादकों के बीच सम्पर्क स्थापित करने के लिये देश और विदेश में कृषि पदार्थों सम्बन्धी प्रकाशन और प्रचार का कार्य किया जाय।
- ( २ ) भारतीय कृषि उत्पादन क्षेत्र में इस प्रकार के प्रयत्न किये जायें कि जिससे कृषि पदार्थों की किस्म अधिक शुद्ध हो सकें।
- ( ३ ) केन्द्रीय सरकार और सहकारी समितियाँ कृषि उत्पादन के मूलतः और श्रेणीयन के लिये प्रयत्न करें।
- ( ४ ) सम्पूर्ण देश में एक ही प्रकार के माप-तौल प्रचलित किये जायें।
- ( ५ ) कृषि उत्पादन की मुख्य-मुख्य वस्तुओं के परीक्षण का आयोजन किया जाय।
- ( ६ ) गांव में सहकारी समितियों द्वारा ग्रामीणों की आवश्यकताओं की पूर्ति करने हेतु सहकारी मण्डार खोले जायें।

इन सुझावों के आधार पर केन्द्र में एक कृषि विक्रय विभाग की स्थापना की गई। इसमें एक कृषि विक्रय सलाहकार, ६ विक्रय अधिकारी और ११ सहायक विक्रय अधिकारी रखे गये। इस विभाग का कार्य कृषि वस्तुओं का परीक्षण करना, उनके सम्बन्ध में प्रयोगशालाओं में जांच करना और उनका श्रेणीयन करना था। केन्द्र के

प्रतिरिक्त पश्चिमी बंगाल, हैदराबाद, भूयूर, बम्बई, मध्यप्रदेश और पूर्वी पंजाब में भी इसी प्रकार के विभाग खोले जायें।

केन्द्रीय सरकार के इन विभाग के अन्तर्गत सभी तक गेहूँ, चावल, घानू, चना, जौ, भूयूर, केले, रसायन, फल, अलसी, मूँगफनी, चमड़ा, सुपारी, लाख, ऊन, शक्कर, दूध, घी, मछलियाँ, नारियल, अडे, कॉफी, इलायची, सरसो, राई और पशु आदि के सम्बन्ध में विस्तृत परीक्षण किया गया तथा कई रिपोर्टें प्रकाशित की गईं। इन रिपोर्टों में इन वस्तुओं की उत्पादन प्रणाली, उत्पादन की मात्रा, उत्पादन क्षेत्र, उत्पादकों की संख्या, उत्पादित वस्तुओं की व्रय-विक्रय प्रणाली तथा उनके मूल्य सम्बन्धी आवश्यक बातों पर प्रकाश डाला गया है।

### योजना अवधि में—

पञ्च-वर्षीय योजना काल में कृषि उपज के विक्रय के लिए सहकारी समितियों के विवास पर बहुत जोर दिया गया था। नियन्त्रित मण्डियों के विवास, मण्डियों में कृषक सहकारी समितियों के अधिक प्रतिनिधित्व तथा प्रमाणित तौल अधिनियम को उचित रूप से लागू करने की योजना भी बनाई गई। तदनुसार मण्डी व्यवस्था का पुनर्गठन किया गया और इस नई व्यवस्था के अनुसार ५२३ से अधिक मण्डियों का पुनर्गठन हुआ है। दूसरी योजना में ५०० और मण्डियों का पुनर्गठन होगा, जिससे कृषकों को लाभ पहुँचिगा।

दूसरी योजना में भी सहकारी विपणन पद्धति एवं सहकारिता विवास का कार्य बड़ा दिया है। इस योजना में ग्रामीण शासक सर्वे समिति की सिफारिशों के अनुसार सहकारी आन्दोलन का विकास एवं संगठन किया जायगा। कृषि विपणन क्षेत्र में सन् १९५४ में राज्य विपणन समितियों की संख्या १९, सहकारी विपणन सघ और फेडरेशनों की संख्या २,१२५ तथा १,००० प्राथमिक विपणन सहकारी समितियाँ थी, जिन्होंने सन् १९५३-५४ में लगभग ५२ करोड़ ६० का व्रय-विक्रय किया। दूसरी योजना के अनुसार १ केन्द्रीय वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन और १६ स्टेट वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशनों की स्थापना का लक्ष्य है, जो देश के विभिन्न केन्द्रों में १० लाख टन संग्रह क्षमता के २५० गोदामों का तथा स्टेट वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन १०० महत्वपूर्ण केन्द्रों पर बड़े गोदामों का निर्माण करेगा। इन गोदामों की रसीदों की बेचान साध्य माना जायगा, जिनकी जमानत पर कृषकों को बैंकों से ऋण मुविषाएँ मिल सकेंगी। योजना की अवधि में विपणन सहकारी समितियाँ एवं गोदामों के निर्माण का निम्न लक्ष्य है :—

( १ ) विपणन और व्रिया कसाप (Processing) करने वाली समितियाँ :	
प्राथमिक विपणन समितियाँ	१,८००
सहकारी शक्कर कारखाने	३५
सहकारी कॉटन गिन (Gins)	४८
अन्य सहकारी प्रोसेसिंग समितियाँ	११८

## ( २ ) गोदाम और सप्लाइ :—

केन्द्र और राज्य कॉर्पोरेशनों के गोदाम	३५०
विपणन समितियों के गोदाम	१,५००
वृहत् सहकारी समितियों के गोदाम	४,०००

इस योजना के अनुसार नेशनल कोऑपरेटिव एण्ड डेवलपमेंट बोर्ड की स्थापना की गई है, जिसने योजना के प्रथम दो वर्षों में राज्य सरकारों को विपणन सहकारी समितियों में भाग लेने के लिए २०३ करोड़ रु० स्वीकृत किए। इसके अलावा २५१ नई विपणन समितियों की रजिस्ट्री की गई। साथ ही, जैसा कि हम अगले देख चुके हैं, केन्द्रीय गोदाम कॉर्पोरेशन ने ६ बड़े गोदामों की व्यवस्था चालू की है और बिहार, मैसूर, बम्बई, राजस्थान, पंजाब, मद्रास एवं उड़ीसा में राज्य वेपरेट हाउसिंग कॉर्पोरेशनों की स्थापना हो गई है।

सन् १९६०-६१ की योजना में हाट व्यवस्था में सहकारी समितियों के लिए २६३ गोदाम और गाँवों में ७१३ गोदाम निर्माण की व्यवस्था है। इस समय इनकी संख्या क्रमशः १,३६६ और ३,३४६ है। सन् १९६०-६१ के अन्त तक केन्द्रीय तथा राज्य गोदाम निगम भी ३३७ गोदामों में माल रखने का प्रयत्न करेंगे।<sup>१</sup> इस समय इनके क्रमशः १६ और १४५ गोदाम हैं।<sup>२</sup>

## निष्कर्ष—

उक्त विवेचन में स्पष्ट है कि कृषि उपज के विपणन की समुचित व्यवस्था के लिए मण्डियों का पुनर्गठन, नाप-तौल में समानता के लिए मेट्रिक प्रणाली का प्रारम्भ, श्रेणीयन एवं प्रमाणीकरण की प्रगति, गोदामों का निर्माण और सहकारी विपणन समितियों के विस्तार में मूलभूत और सहायनीय कार्य हो रहा है। इसमें निरन्ध्र ही कृषक को अपनी उपज का पूरा लाभ मिल सकेगा और वह अपनी आर्थिक उन्नति कर सकेगा।

इसके साथ ही वर्तमान सहकारी आन्दोलन के दोषों को दूर कर उनको कृषि के लिए अधिक उपयोगी बनाने के लिए अखिल भारतीय सहकारी गोष्ठी ने निम्न महत्वपूर्ण सुझाव दिये हैं :—<sup>३</sup>

( १ ) कृषकों को विपणन समितियों का पूर्ण लाभ होने के लिए इन समितियों की सदस्यता केवल कृषकों को ही दी जावेगी तथा व्यापारियों को सदस्य न बनाया जाय। परन्तु अल्पवादात्मक रूप में व्यापारियों को निम्न शर्तों पर सदस्यता दी जा सकती है :—

( अ ) वे संचालक सभा के लिए योग्य नहीं होंगे।

१. भारतीय समाचार १५ अप्रैल सन् १९६०।

२. भारतीय समाचार १५ मई सन् १९६०।

३. "All India Co-operative Seminar" Lucknow, September 27, 1958

( ब ) उनको समिति से श्रृणु लेने का अधिकार नहीं रहेगा ।

( स ) उनकी संस्था समिति की कुल सदस्य संस्था के एक निश्चित प्रतिशत से अधिक न हो ।

( २ ) सहकारी विपणन समितियों को निर्यात कोटा से पूर्ण लाभ उठाने के लिए प्रोत्साहित किया जाय । इस हेतु निम्न सुझावों पर कार्यवाही हो :—

( अ ) इन समितियों को निर्यात कोटा की अधिक सूचना दी जाय ।

( ब ) शीर्ष संस्थाएँ (Apex Institutions) व्यापारिक निर्यात कोटा के हेतु उपज एवं वस्तुओं का संग्रह रखें तथा इन समितियों को विदेशी बाजारों की सूचनाएँ संप्रदित कर उपलब्ध करें ।

( ३ ) राष्ट्रीय स्तर पर एक केन्द्रीय सहकारी विपणन सङ्गठन की स्थापना की जाय, जो :—(१) सहकारिता के माध्यम से अन्तर्गत्य और निर्यात व्यापार को प्रोत्साहन दे एवं (२) विपणन एवं व्यापार करने वाली सहकारी समितियों को सुदृढ़ बनाने में तथा निजी व्यापारिक हितों को प्रतिस्पर्धा से बचाने के लिए उनको सहायता दे ।

( ४ ) राज्य सरकारों द्वारा भू-प्राप्ति अधिनियम के सङ्घटकीय प्रावधान सहकारी समितियों के पक्ष में उन क्षेत्रों में लागू किए जाएँ जहाँ उनकी गोदामों के लिए समुचित स्थान नहीं मिलता । साथ ही, गोदामों के निर्माण के लिए लोह एवं सीमेंट आदि निर्माण सामग्री उनको दीर्घ एवं सुलभता में मिल सके । इस हेतु विभिन्न राज्यों के सहकारिता रजिस्ट्रार के पास वितरण के हेतु निश्चित कोटा दिया जाय ।

( ५ ) साथ एवं विपणन सहकारिता को सम्बन्धित करने के लिए बड़ी समितियाँ गाँवों में विपणन पचायतदारों को नियुक्त करें, जो सदस्यों को उपज को संग्रह एवं परिवहन की सुविधाएँ दें । इन पचायतदारों को विपणन समितियाँ अपने प्राप्त कमीशन का कुछ अंश पारिश्रामिक के रूप में दें ।

( ६ ) विपणन समितियों ( जोकि कच्चे आदितियों का कार्य करती हैं ) के हितों की सुरक्षा के लिए समितियों की संचालक सभा द्वारा :—

( अ ) मास्य पक्के आदितियों की एक सूची रखी जाय ।

( ब ) मास्य पक्के आदितियों की साख सीमा निश्चित की जाय, जिसे सीमा में ही उनसे व्यवहार हो ।

( स ) विक्रयशील माल के मूल्य का कुछ भाग बोली लगाने वालों (Bidders) से विपणन समितियाँ जमा करावें तथा उनसे अपनी बोली को पूरा करने के सम्बन्ध में अपने पक्ष में एक समझौता कर लिया करें ।

( द ) समितियों के गोदाम से पक्के आदितियों की माल ले जाने की अनुमति माल के पूर्ण मूल्य का अनुमान होने पर ही दी जाय ।\*

इन सुझावों से निश्चित ही सहकारी विपणन पद्धति का सङ्गठन सुदृढ़ व्यापार पर होकर ये वृत्तों को अपनी उपयोगिता का परिचय देंगे ।



## अध्याय १२

# भारत में अकाल

### (Famines in India)

“भारत में दुर्भिक्ष प्रत्यक्ष रूप से वर्षों न होने के कारण पड़ते हैं, किन्तु इनकी भोपणता का कारण भारतीयों की निर्बलता है।”

—रमेशचन्द्र दत्त ।

साधारण रूप में हम दुर्भिक्ष से अभिप्राय विस्तृत भू-भाग में खाद्यान्न के अभाव से लेते हैं। सन् १८६७ के दुर्भिक्ष-आयोग के अनुसार—“दुर्भिक्ष से तात्पर्य बहुत बड़ी जन-संख्या का क्षुधानल से पीड़ित होना है।” यद्यपि ऊँची कीमती, अन्न-भूत्वापन और अस्वास्थ्यकर भोजन की स्थिति तो यहाँ के लाखों व्यक्तियों के भाग्य में लिखी हुई है फिर भी दुर्भिक्ष का अर्थ देश के एक बड़े-भू-भाग में खाद्यान्न का अभाव होना है। प्राचीन काल में दुर्भिक्ष से तात्पर्य दुःख और मृत्यु समझा जाता था, किन्तु आज उसका अर्थ वस्तुओं की महगाई और बेकारी है। वर्तमान दुर्भिक्ष घन के अभाव का सूचक है, न कि खाद्यान्न के अभाव का, क्योंकि खाद्यान्न की कमी अन्न के आयात से पूरी की जा सकती है।

### हिन्दू-काल में दुर्भिक्ष—

भारत में दुर्भिक्ष का आगमन कोई नई स्थिति नहीं है; दुर्भिक्ष हिन्दू-मुस्लिम और ब्रिटिश शासन-काल में बराबर पड़ते रहे हैं। हिन्दू-काल में भारत में कभी देश-व्यापी दुर्भिक्ष नहीं पड़ा। दुर्भिक्ष अपवाद माना जाता था। जब-जब दुर्भिक्ष होता था तब बहुत से समाधानकारी उपाय कार्य में लाये जाते थे। चाणक्य सर्वशाल में दुर्भिक्ष-निवारण के निम्न उपाय बतलाये गये हैं :—

( १ ) कर न लेना, ( २ ) देश छोड़ना, ( ३ ) राज्य द्वारा अन्न और धन में सहायता, ( ४ ) राज्य द्वारा भूमि, तालाबों और कुँओं का निर्माण, ( ५ ) ग्रन्थ भागों से अन्न का आयात और सहायता ।

दसवीं शताब्दी में सन् १६१७-१८ के आस-पास जैसा कि कश्मीर की राज-तरंगिणी के वर्णन से ज्ञात होता है, काश्मीर में इस दुर्भिक्ष का रूप देखा गया। वर्णन इस प्रकार है :—“भैलम में पानी दृष्टिगोचर नहीं होता था, बल्कि उसमें तो अनावश्यक वस्तुएँ भरी हुई थीं। भूमि हड्डियों से ढँकी हुई थी, जोकि समझाने का कार्य कर रही थी। उसमें एक पीड़ा-जनक दृश्य दिखाई देता था। राजा, मन्त्री और रक्षक घनाट्ट बन गये, जिसका एक मात्र कारण ऊँची कीमतों पर भाल बेचना था। राजा

ऐसे व्यक्ति को मन्त्री बनाता था जो इस प्रकार का कार्य करने में वन प्राप्त कर सका हो।”

मुगलमान-काल के इतिहासकारों ने भी कई अकालों का वर्णन किया है, जिनमें चार बहुत ही भयानक थे। पहिला अकाल सन् १३४३ में पड़ा, जब मुहम्मद तुगलक भारत का सम्राट था। उसने हुक्म दिया कि देहली की जनता को ६ माह तक अन्न वितरण किया जाय। उसने भूमि आयद करने और कुँए खोदने के लिए भी रुपया दिया।<sup>१</sup> अक्बर के शासन-काल में “सारे भारत में सूखा पड़ा था तथा लगातार तीन-चार वर्ष तक अन्न पड़ा था। सम्राट ने हुक्म दिया कि जनता को अन्न दिया जाय तथा बड़े-बड़े शहरों में अन्न वितरण किया जाय। नवाब दोस्तलीद बीहरी इस कार्य के मुखिया नियुक्त हुये, जिसने इस बात का परमक प्रपत्न किया कि जनता को आराम मिले।<sup>२</sup> साहजहाँ के शासन-काल के पाचवें वर्ष में भी एक अकाल पड़ा, जो सबसे भयङ्कर था और जिसका प्रभाव सारे भारत पर पड़ा। इसके निवारण के लिए बड़े बड़े उपाय काम में लाये गये :—५,०००) रुपया प्रति सोमवार दिल्ली के गरीबों में तथा ५०,०००) रुपया अहमदाबाद में वितरित किये जाने से जहाँ कि अकाल की गहरी छाया पड़ी थी। इसके अतिरिक्त अन्न वितरित किया गया तथा ७० लाख रुपये का कर माफ कर दिया गया। ऐसा ही अकाल औरंगजेब के शासन-काल में भी पड़ा था, जिसका वर्णन जेम्स मिल ने किया है :—“औरंगजेब ने सरनी बनुराई से अकाल को रोकने का प्रयत्न किया तथा राज्य-कोष खोल दिया था। राज्य ने जिस प्रान्त में अधिक अन्न था वहाँ से सरीस कर अभावपूर्ण भागों में वितरण किया तथा किसानों के लगान माफ कर दिए गए।”

### ईस्ट-इण्डिया कम्पनी के शासन-काल में दुर्भिक्ष—

ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासन काल में “सारे भारतवर्ष में छोटे-मोटे १२ अकाल तथा ४ बड़े अकाल पड़े।”<sup>३</sup> पहिला अकाल सन् १६३० का था, जिसमें गुजरात की लगभग ३ जन-संख्या नष्ट हुई तथा कई शहर व जिले उजड़ गए। सर वल्डू० हण्टर ने इस अकाल का वर्णन इस प्रकार किया है :—“जीवित व्यक्तियों को देखा नहीं जा सकता, किन्तु हड्डियों का ढेर देखा जा सकता था। ऐसे सैकड़ों व्यक्तियों का ढेर देखा जा सकता था कि जिन्हें जलाने वाला कोई न हो था। अकेले सूरत नगर में ही :— हजार व्यक्तियों की मृत्यु हुई तथा उसके साथ ही रोगों का प्रकोप हुआ, जिससे वहाँ के निवासियों ने पशुओं की साथ लेकर उन भागों को छोड़ दिया, परन्तु वे रास्ते में ही बालबल हो गये। बहुतों ने तो अपने शायको बुलायो के रूप में देखा तथा मनुष्य मांस का भक्षण भी किया। एक रोटी के टुकड़े के लिए जीवन अर्पित किया

१. इलियट : “भारत का इतिहास”

२. डॉसन : “भारत का इतिहास”

३. अकाल :—आयोग रिपोर्ट सन् १८०१।

जाता था, किन्तु कोई खरीदार न था। हमेशा दाता के रूप में रहने वाला व्यक्ति आज टुकड़े टुकड़े के लिए तरसता था। उन पैसे को जो हमेशा सन्तोषपूर्ण पर्यटन करते थे, आज मरने के लिए प्रस्थान कर रहे थे।<sup>†</sup>

इस काल का सबसे बड़ा अकाल सन् १७७० में पड़ा था, जिसके बारे में सर हन्टर इस प्रकार वर्णन करते हैं :—“सन् १७७० की घबनती ग्रीष्म ऋतु में लोग मर रहे थे। किसानों ने अपने पशुओं को बेच दिया था तथा इनके साथ ही साथ उन्होंने अपने भोजन, अपना अन्न, अपने पुत्र पुत्रियों को भी बेचा और तब तक बेचना चाख रखा जब तक उनका खरीदना बन्द न हुआ। मनुष्यों ने वृद्धों की पत्तियों और मैदान के चारे को अपना भोजन बनाया। सन् १७७० के जून माह में दरदार के रेजिडेंट ने इस तथ्य को प्रगट किया कि लोग भोजन के अभाव में मृत्यु के प्रास बनते चले जा रहे हैं तथा बड़े बड़े शहरों में रोग के प्रभाव से भी मरते चले जा रहे हैं और जिनका जीवन कुत्तों एवं गीदड़ों के समान हो गया था। जन सेवक और राज-कर्मचारी भी उनके जीवन की खाने में अपने को असमर्थ पा रहे हैं। इस प्रकार लाखों व्यक्तियों का जीवन संकट में था। यद्यपि सन् १७६६ में अकाल के सभी विन्धु दृष्टिगोचर हो गये थे, किन्तु फिर भी उसके रोगने के लिए कुछ भी नहीं दिया गया। साथ ही जब अकाल का ताड़व नृप हो रहा था उसके निवारण के लिए कोई उपाय नहीं किया गया, जिससे संकट दूर हो।<sup>†</sup>

सन् १७८१ और सन् १७८२ के वर्ष मद्रास में अकाल के थे। सन् १७८४ में उत्तरी भारत में अकाल पड़ा। मद्रास और हैदराबाद में सन् १७६१ में सूखा पड़ा, परिणाम-स्वरूप सन् १७६२ में भयङ्कर अकाल पड़ा। यह प्रथम अवसर था जब मद्रास सरकार ने राहत कार्य चालू किये। सन् १८०२-३ में बम्बई और मद्रास में अन्न का संकट था तथा उसके अगले वर्ष ही उत्तर-भारत में अकाल पड़ा, जिसमें उत्तरी पश्चिमी भाग और अवध का भाग था। इस समय जो राहत-कार्य (Relief Work) चालू किये गए उनमें लगान माफ करना, भूमिधरो को तबाबी देना तथा बनावस आदि शहरों में अन्न का आयात किया गया। सन् १८०६ में मद्रास के कई भागों में अन्न संकट था।

दूसरा बड़ा दुर्मिष सन् १८३३ का था, जिसे ‘गन्तूर दुर्मिष’ के नाम से जाना जा सकता है। इसमें मद्रास प्रान्त के उत्तरी जिले और महाराष्ट्र का दक्षिणी भाग तथा मैसूर और हैदराबाद के क्षेत्र प्रभावित हुए थे। सरकार द्वारा स्थिति की गम्भीरता उस समय तक नहीं प्रांकी गई जब तक कि ५,००,००० की आबादी बले गन्तूर में २,००,००० व्यक्ति का एक-कतलित हो गए। सन् १८३८ में उत्तरी भारत में अकाल पड़ा, जिसमें अनुमान है कि ८,००,००० व्यक्ति मरे। यद्यपि सरकार द्वारा सहायता कार्य चालू किया गया था, जिसका खर्च सन् १८३८ में ३८ लाख दिया था, किन्तु

करोड़ और सन् १९७१ में ४५ करोड़ हो जायगी। योजना आयोग ने १४ श्रौंघ प्रति व्यक्ति प्रति दिन के हिसाब से सन् १९५६ में ५२०\*२ लाख टन की मांग का अनुमान लगाया गया था। अशोक मेहता समिति का अनुमान है कि वर्तमान गति से हमारी मांग सन् १९६०-६१ में ७६० लाख टन हो जायगी।

इसलिए समिति का सुझाव है कि "खाद्य समस्या के प्रभावी हल के लिए केवल उत्पादन बढ़ाने के लिए निश्चयपूर्ण एवं चहुँमुखी प्रयत्न ही आवश्यक नहीं है अपितु जन संख्या की वृद्धि की ऊँची दर को अवरोध लगाना होगा। इसलिए हम सिफारिश करते हैं कि राष्ट्रव्यापी परिवार नियोजन अभियान चलाया जाय।"\*

( २ ) मुद्रा स्फीति—युद्ध के कारण जो औद्योगिक विकास हुआ और मौद्रिक आय में वृद्धि हुई उससे वस्तुओं की मांग बहुत बढ़ गई। खाद्य पदार्थों का मूल्य निर्देशक जो अगस्त सन् १९४५ में २६८ था, बढ़कर सन् १९५० में ४०२\*२ हो गया। अगस्त सन् १९५३ में यह ४१०\*३ तक पहुँच गया था, यद्यपि सन् १९५४ में घट कर यह ३६२\*३ हो गया। ऐसी आशा व्यक्त की गई थी कि बढ़ते हुए भूखण्डों से खाद्य उत्पादन को प्रोत्साहन मिलेगा, परन्तु ऐसा नहीं हुआ। भूमि का लगान प्रादि स्थायी व्यय चुकाने के पश्चात् जो बचा उसका उपयोग किसानों ने पुराने ऋणों को चुकाने में किया। साथ ही, उनके उपभोग स्तर में भी वृद्धि हुई, अतः स्वभावतः सद्य पदार्थों की कमी अनुभव की जाने लगी।

( ३ ) कृषि उत्पादन में कमी—जहाँ एक ओर जन संख्या बढ़ती जा रही है, साथ क्षेत्रफल में वृद्धि की गति बहुत कम है। गत वर्षों में खाद्य पदार्थों के क्षेत्रफल की स्थिति इस प्रकार रही।

१९५२-५३	२५*२ करोड़ एकड़
१९५३-५४	२६*६ करोड़ एकड़
१९५४-५५	२६*७ करोड़ एकड़
१९५५-५६	२७*१ करोड़ एकड़
१९५६-५७	२७*२ करोड़ एकड़

वास्तव में प्रति व्यक्ति कृषि क्षेत्रफल घट गया है। योजना आयोग के अनुसार बोया जाने वाला क्षेत्रफल सन् १९११-१२ में ०\*८६ एकड़ था, सन् १९२१ में ०\*८३ एकड़ और सन् १९३१ में ०\*७२ एकड़ था। यह घटकर सन् १९५१ में ०\*७५ एकड़

\* For an effective solution of the food problem, not only determined and all out efforts to step up production have to be made but the high rate of increase of population has to be checked. We, therefore, urge that a nation-wide campaign for family planning enlisting the efforts and energies of social workers particularly women, medical men, scientists, economists, administrators and political leaders be launched."

	करोड़ व्यक्ति प्रभा-	सहायता तथा १३ करोड़
	वित्त एवं ७५०	ह० का लगान माफ
	हजार की मृत्यु ।	किया गया ।
१८६६-१९००	बम्बई, मध्यभारत,	४७५ हजार वर्ग-
	५० बंगाल, बरार,	मील क्षेत्र तथा
	मध्यप्रदेश ।	५६५ लाख व्यक्ति
		हजार व्यक्तियों की मृत्यु ।
		प्रभावित ।

### १९०० के बाद—

अकालों की अधिकता ने ब्रिटिश सरकार को कृषि विकास एवं सिंचाई साधनों में सुधार करने के लिए बाध्य किया । इससे अकाल के स्वरूप में परिवर्तन हो गया अर्थात् अकाल में खाद्यान्न का अभाव नहीं होता था अपितु जनता के पास क्षयशक्ति की कमी हो जाती थी । साथ ही, अकाल सम्बन्धी सहायता कार्य ने भी भीषणता कम कर दी ।

सन् १९०० के पश्चात् कई छोटे-छोटे अकाल पड़े, किन्तु वे सब स्थानीय थे, परन्तु सन् १९०६ और सन् १९०७-८ के अधिक प्रसिद्ध हैं । पहला अकाल उत्तर-प्रदेश में वर्षा की कमी और बुन्देलखण्ड में फसल के खराब हो जाने से पड़ा । सन् १९०७ में मानसून के असफल होने से दूसरा अकाल पड़ा और तब तक चालू रहा जब तक वर्षा में फसलें ठीक नहीं हो गयीं । सन् १९१३-१४ में उत्तर-प्रदेश, बुन्देलखण्ड, भूमि, आगरा और इलाहाबाद क्षेत्र में अकाल पड़ा, क्योंकि इसका एकमात्र कारण था उस समय वर्षा का अभाव । जनता-आन्दोलन का दल इसना अधिक था कि लग-भग ६० लाख व्यक्तियों की बराबर सहायता मिलती रही तथा तत्काली बाँटो गई औद्योगिक तथा सार्वजनिक कार्यकर्त्ताओं ने लोगों को काम दिया । फलतः मजदूरी भी बढ़ा दी गई । परन्तु जनता का आन्दोलन बल पकड़ता ही रहा । बहुत बड़ी सहायता में लोग भ्रम, सीलोन, मलाया, पश्चिमी भाग, वेस्ट-इण्डोन्, फिजी, नैटाल और मारीशस टापुओं में जाकर बस गये ।

सन् १९२०-२१ में मद्रास, मध्य प्रदेश, पंजाब, मध्य-भारत और बंगाल में अकाल पड़ा, किन्तु सहायता कार्य कुल प्रभावित जनसंख्या का ३ प्रतिशत ही था ( प्रभावित जनसंख्या ४ करोड़ ५० लाख थी ), अतः जैसा था नोल्स का कहना है :—“जब तक जन-संख्या गतिशील न हो, उसे उद्योग धन्यो और कारखानों में कार्य न मिले, रेलवे और सिंचाई की व्यवस्था न हो, अकाल से उसे राहत मिलेगी, यह सम्भवा नहीं की जा सकती ।”

सन् १९४३ में बंगाल का भविष्य दुर्भिक्ष—

सन् १९४३ में बंगाल के भोपण दुर्भिक्ष ने हमारा आश्चर्य मिट्टी में मिला

दिया, क्योंकि यह अज्ञान बीसवीं शताब्दी का सबसे भीषण भूकाल था। सन् १९४२ में ब्रह्मा के जापान को आत्म समर्पण के कारण वहाँ से अनेक शरणार्थी बंगाल एवं उड़ीसा में आये और साथ ही वहाँ से भारत में चावल का जो आयात होता था वह भी बन्द हो गया। इस कारण बंगाल और उड़ीसा के सीमित साधनों में अभाव हो गया हो तो आश्चर्य की बात नहीं। इसी प्रकार बुद्ध के सतरे के प्रदेश से अन्न का हटाया जाना, नावों का नष्ट होना और हटाने के कार्य ने १५ लाख व्यक्तियों और १ लाख पशुओं की जीवन लांछा हो समाप्त कर दी। ब्रह्मा के विभक्त होने से जो चावल की कमी हो गई थी उस स्थिति पर बावू पाने के लिए चारागाहों को कृषि भूमि में परिणत किया गया, जिसमें स्थिति में सुधार हो सके। सन् १९४३ के आरम्भ में अन्न अभाव के चिह्न स्पष्ट होने लगे थे, क्योंकि चावल की कीमतें व्यापारियों द्वारा मजबूत संप्रदाय एवं सटोरियों की त्रिशूलों के कारण अकाल को छू रही थी और दिसम्बर सन् १९४९ के फसल के कुछ सप्ताहों बाद ही कीमतें काफी ऊँची हो गई।<sup>१</sup> अनेक स्थानों पर निषेधण आदि के कारण अनाज का प्रदाय होना ही बन्द हो गया। इसके अलावा युद्ध कार्य में रेल यातायात संलग्न होने के कारण अन्न के आवागमन में अनेक बाधाएँ थीं। इन कारणों से बंगाल में अकाल के संकेत प्रतीत होने लगे तथा समाचार पत्रों ने भी स्थानीय सरकार का ध्यान इस ओर आकर्षित किया। बंगाल दुर्भिक्ष के लिए निम्न कारण जिम्मेदार हैं :—

- (१) सन् १९४२ में ब्रह्मा का जापान को आत्म समर्पण।
- (२) भावी मुद्रा स्फीति के कारण मूल्य-स्तर बढ़ना।
- (३) भारत के ऊपर हमला होने के डर के कारण सैनिक अधिकारियों की नकारात्मक नीति (Denial Policy)। इस नीति के कारण साक्षात्त वा संप्रदाय बंगाल से हटाना, नावों पर सैनिक अधिकार होना, जिससे यातायात के थोड़े से साधन भी दुर्लभ हो गये।
- (४) भारी सूफान के कारण मिदनापुर, बारीसाल, चौबिस परगना और दीनाजपुर जिलों के चावल की फसलों को हानि।
- (५) केन्द्रीय सरकार द्वारा लका को चावल का निर्यात करना।
- (६) स्थानीय परिस्थिति से लाभ उठाने के लिए व्यापारियों की संप्रदाय नीति तथा काले बाजार की प्रवृत्ति।
- (७) युद्ध के कारण यातायात साधनों का उपयोग युद्ध कार्य के लिये किया जा रहा था, इसलिए अन्न का यातायात दुर्लभ हो गया।
- (८) सरकार के वितरण संगठन का असफल कार्य।<sup>२</sup>

१.	थोड़ा कमर्से—चावल	( रुयों में प्रति मन )	उत्पादक	-
	१९३९-४०	१९४०-४१	१९४१-४२	१९४२-४३
	४१-४२	४३-४४	४५	४६-४७
२.	मुद्राई आयोग के वृत्त लेख से।			

इन कारणों से वषात में अकाल का भीषण नृत्य हुआ, जो जन एवं पशु जीवन की हानि से स्पष्ट है। इस स्थिति के लिए तत्कालीन शासन पर ही जिम्मेवारी भारी है। लांड एमरी क शब्दों में लगभग १० लाख व्यक्ति मृत्यु के शान में गये, किन्तु अन्य अ.प्र.ओं के अनुसार साप्ताहिक मृत्यु संख्या ५०,००० थी। कलकत्ता विश्वविद्यालय के ए.ए.पांनॉजी विभाग की खोज के अनुसार लगभग ३२½ लाख व्यक्ति काल कवलित हुए। इसमें अन्न, वा डूल एवं रोग पीडित मानवों की संख्या भयावह थी। अकाल के प्रवाह में अन्नहत्या की हो बाढ़ नहीं आई अपितु हैजा, मलेरिया, प्लेग और घनैतिकता ने भी अपना हाथ फैलाया। जनरल स्टुमर्ट के अनुसार—“अस्वास्थ्यकर भोजन, शान के बढ़ने का प्रभाव, फरछों एवं बम्बलों के प्रभाव में गरीब जनता को मलेरिया, हैजा, प्लेग आदि का शिकार बना दिया और निम्नोन्मिता साधारण हो गया। ब्रह्मपुत्र नदी के आम-पास के गाँवों में भयानक स्थिति थी।” जे० के० मिस्सन, अध्यक्ष बङ्गाल नेशनल चैम्बर ऑफ कॉमर्स के अनुसार “ब्रिटिश साम्राज्य का सबसे बड़ा और दूसरा नगर कलकत्ता आज भूले और नये लोगो का शिकारगाह बन रहा है। कलकत्ते में भी अधिक दयनीय दशा आम-पास के गाँवों में थी, जहाँ गरीबों के कारण लोग अपने परिवारों की अन्तिम त्रिजा भी नहीं कर सकन थे, इसलिये तानों को नदी या नालों में फेंका जाता था। बङ्गाल की कई सुन्दर नदियाँ और ताले अपने अस्तित्व में भूले और नद्दों को लिए चल रहे थे। गौदों के लिए भोजन था, इसलिए कई सुन्दर चेहरे गड जाने एवं नोच जाने के कारण पहचाने भी नहीं जाते थे।” केवल इतना ही पर्याप्त न था, किन्तु बालक और बड़ों को भी बेचा गया था। यूनाइटेड प्रेस के अनुसार नावाकोना से ३ से १३ वर्ष की आयु की लड़कियों को वैश्यालयों में अर्नैतिक रीति में बेचा जाता था, जिनकी खरीद की दर (11) रुपये थी। शुभावन्ध ने महिलाओं को एक समय भोजन के लिए शरीर-विक्रय के लिए भी बाध्य कर दिया था और यह हास्य इतनी करार थी कि बङ्गाल की जनता की श्रम शक्ति ही समाप्त हो गई। इस अकाल में असम्य विधानों, लड़कियों और अनाथ लालों से घूम रहे थे। आपिण एवं भोज्य स्थिति ने युवा, वृद्ध स्त्रियों की शील-विक्रय के लिए बाध्य कर मातृत्व शक्ति के लिए एक सट्टा उपरिष्ठा कर दिया। इस सट्टा ने देश को यह चेतावनी दी कि यदि समय पर काम न किया गया तो सम्पूर्ण भारत की अन्न सफ़ा का सामना करना पड़ेगा।

#### अकाल निवारण के प्रयत्न (Remedial Measures)—

बङ्गाल में अकाल निवारण के लिए प्रारम्भ में सरकार की ओर से कोई भी कार्यवाही नहीं की गई, परन्तु अकाल की भीषणता व जनता की आवाज से सरकार को ना अकाल निवारण के लिए प्रयत्न करने पड़े। इस प्रकार के समय समय पर आने वाले सफ़ा दो बातें सूचित करने हैं : (१) यह कि अकाल प्रस्त क्षेत्रों में शीघ्र एवं समुचित सहायता कार्य (Relief Work) किया जाय तथा (२) इस प्रकार के सफ़ा की पुनर्गठित करने के लिए दीर्घकालीन योजना बनाकर वृषि सम्बन्धी स्थायी सुधार किए जाएं। बङ्गाल में तत्कालीन स्थिति को सुलभाने के लिए अनेक भोजनालय चालू

दिये गये। सरकार की योजनाओं के अनुसार ५,४४१ भोजनालय थे, जिनमें से ३,१२१ सरकार, १,२४७ सरकारी सहायता प्राप्त तथा ५४७ निजी व्यक्तियों के थे। परन्तु भोजनालयों की यह संख्या कम ही थी, क्योंकि उनमें भी भूख से पीड़ितों को उनके दैनिक जीवन का आधा भोजन ही मिलता था। सरासरी में, "सहायता प्राप्त भोजनालय आदमियों को बेचने वाली संस्थाएँ" न होती हूँ उन्होंने मरने वाले व्यक्तियों को कुछ दिन और अधिक ठहराया। इस तरह यह बिता के पहने का पतल था।"<sup>१</sup>

इस अराजक में सहायता के लिए बंगाल सरकार ने लगभग १,१५० लाख रुपये खर्च किया, जिनमें से ५ करोड़ रुपये पन्द्रह लाख वितरण तथा भोजनालयों की स्थापना में खर्च हुआ। २ करोड़ में अधिक रुपये पीड़ित व्यक्तियों की भूख दान में खर्च हुआ और लगभग ५० लाख रुपये राशन निवारण कार्य में खर्च हुआ। साथ ही, सरकार की सम्मान-भनाय-बेचने-में ४ करोड़ रुपये की हानि उठानी पड़ी।

सन् १९४३ में बम्बई, ट्रावनकोर-कोचीन में भी खाद्य परिस्थिति गम्भीर थी, परन्तु ट्रावनकोर-कोचीन सरकार ने चावल और पेंडी के सत्रह पर अधिकार ले लिया और स्थिति पर बाधू पा लिया। इसी प्रकार बम्बई प्रान्त ने भी २ मई सन् १९४३ में खाद्य नियंत्रण लागू कर दिया। इस कारण बंगाल की तरह स्थिति इन प्रदेशों में नहीं हुई। इसके पश्चात् भारत में खाद्य प्रभाव बराबर बना रहा, जिसने कहीं-कहीं प्रवाल का मुद्म रूप—जैसे सन् १९४६ में बम्बई और मद्रास में—धारण किया। परन्तु सरकार की सतर्कता एवं सामयिक सहायता कार्य के कारण उसका प्रीति निवारण हो गया। गत वर्षों में भारत बराबर खाद्य संकट में गुजर रहा है, निगने लिए सदस्य, जन संख्या की वृद्धि, नदियों की बाढ़ आदि नैसर्गिक कारण तथा खाद्य सम्पत्ति की पूर्ण नीति जिम्मेवार है, जिस कारण प्रवास की आशाओं उत्पन्न हो जाती है।<sup>२</sup> उदाहरणार्थ आंध्र प्रदेश में अगस्त सन् १९६० में अकाल की आशंका।

इस स्थिति में अराजक केवल सन् १९५४ का वर्ष था, जब भारत इस सम्बन्ध में निश्चित रहा, जैसा कि तत्कालीन खाद्य मंत्री श्री रफी अहमद किदवाई के शब्दों से स्पष्ट है कि "यदि आज की भाँति हमारी खाद्य स्थिति सन्तोष-प्रद रहती है तो अनाज पर जो नियंत्रण है उन्हें भी उठा दिया जायगा।"<sup>३</sup> परन्तु तब ही कि श्री रफी अहमद किदवाई के बाद इस महत्त्वपूर्ण भार की सम्पादन में हमारे खाद्य मंत्री असफल रहे। फलस्वरूप सन् १९५५ में खाद्य स्थिति शोचनीय हो गई, विशेषतः बिहार, उत्तर-प्रदेश और बंगाल में। इसकी पूर्ति खाद्य मंत्री के लोक सभा के इस कथन में भी होती है कि "आगामी ६ से ८ अठाई मास के लिए अत्यन्त कठिन है। कारण, खाद्यान्न उत्पादन भी गम्भीर रूप से और खाद्यान्न के मापों में वृद्धि इस वर्ष अन्य वर्षों की अपेक्षा

1. Bombay Chronical.

2. नवभारत टाइम्स : २६-५-१९६०, पृ० ४।

3. Amrit Bazar Patrika, 16-4-51,



अधिक रही है।<sup>१</sup> सन् १९५० से सन् १९५७ के वर्षों में कृषि उत्पादन में वार्षिक वृद्धि २ से २.५% रही, जो आर्थिक विकास की वृद्धि योजना के लिए उत्साहवर्धक नहीं है, इसलिए देश में 'कृषक उत्पादन परिपक्व' की आवश्यकता है, जो प्रत्येक ग्राम के कृषि उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित करे एवं उसकी पूर्ति के लिए आवश्यक सगठन निर्माण करे।<sup>२</sup> सभी भारत की भावी दुमियों से रक्षा हो सकेगी।

**अकाल एक सर्वकालिक संकट है—**

विवेचन से स्पष्ट है कि भारत में अकाल एक सर्वकालीन संकट है, जो देश को बार-बार ग्रस्त करता है। सन् १८८० के दुर्भिक्ष आयोग के अनुसार "सात अकाली फसलों के बाद दो फसलें लगाने होनी हैं और जनसंख्या का लगभग दो भाग अकाल द्वारा नष्ट हो जाता है।" कुछ प्रान्तों में यह आकलन और अधिक मात्रा में है और कुछ में कम, किन्तु वर्ष में यह निश्चित है कि देश के किसी न किसी भाग में इस प्रकार का अकाल होना एक स्वाभाविक बात है। बड़े अकाल प्रतिफलित रूप से आते हैं, परन्तु उनकी चेतावनी पहिले से ही मिल जाती है। फिर भी देश की विशालता और विविधता के कारण सम्पूर्ण देश में अकाल का भविष्य न्यून नहीं होगा। "इतिहास हम बात का कोई प्रमाण उपलब्ध नहीं करता, जब सम्पूर्ण देश में अकाल हुई हो। समुद्र शांति भी इस प्रकार की घटना सम्भव मानते हैं।" अतः ऐसे सर्वकालिक संकट हैं जिनके लिए देशव्यापी दीर्घकालीन योजना में ही संकलन मिल सकती है—प्रत्येकालीन उपायों से प्रत्येकालीन कार्य की ही पूर्ति होगी।

**अकाल के लक्षण—**

अकाल के पूर्व चिह्नों में अवर्षण यह पहला चिह्न है। इसके साथ ही विन्ही नैसर्गिक कारणों से अथवा कीड़े-मकोड़ों, टिड्डों दलों द्वारा फसलों का नष्ट होना यह दूसरा चिह्न है। इसके अलावा अन्न धान्य की कीमतें बढ़ना, रोगगारी के अवसर न्यूनतम होना और भिलमलों की संख्या में वृद्धि होना तथा अन्न प्रदायक राशि का अभाव य अकाल का आगमन सूचित करते हैं। ऐसे ही समय में धर्मार्थ कार्यों में खोरी एवं बाँकेजनी में वृद्धि होती है, जो देश में अथवा सम्बन्धित भाग में असन्तोष, बेकारी एवं अन्न की कमी की ओर संकेत करती है। जनता का स्वास्थ्य खराब होना और रोगों की भरमार, रोग-ग्रस्त व्यक्तियों की अधिकता, व्यापारियों द्वारा अन्न संचय (Hoarding) तथा जनता का एक क्षेत्र छोड़कर दूसरे क्षेत्र में जाना ये अकाल के आगमन के स्पष्ट लक्षण होते हैं। यदि इन लक्षणों से सावधान होकर यथासमय उचित कार्यवाही न की गई तो ऐसे व्यक्तियों की जो अकाल का शिकार पहले होना पड़ता है, क्योंकि उनके साधन भ्रष्ट हो नही गये हैं नही के बराबर होते हैं। इसलिए इन लक्षणों के आने ही महायुद्ध कार्य आरम्भ हो जाना चाहिए।

1. Lok Sabha Debate dated 20th Aug. 1958.
2. The Modern Review Aug. 1958, p. 93.

इसी आधार पर समिति ने अपनी सिफारिशों में कहा :—इन बाधाओं का निवारण गहरी खेती, अधिक खाद एवं अच्छे बीजों की सहायता तथा प्रसिद्धि भूमि की प्रादेशिक विचार्ई की सुविधाएँ प्रदान करके कर सकते हैं। समिति ने कृषकों की प्राथमिक स्थिति सुधारने के लिए कुटीर उद्योगों की स्थापना की सिफारिश की, ताकि कृषकों की सहायक आय के साधन प्राप्त हों। इसके अलावा समिति ने निम्न सिफारिशों की—

( १ ) अन्न का उत्पादन बढ़ाने के लिए 'अधिक भ्रष्ट-उपजाओ आन्दोलन' के लिए नई नीति अपनाना।

( २ ) गहरी खेती के साथ अच्छी खाद, बीज, सिंचाई की उत्तम व्यवस्था द्वारा उत्पादन बढ़ाना।

( ३ ) बंजर भूमि को कृषि के लिए उपयोगी बनाने हेतु केन्द्रीय सरकार द्वारा अधिक प्राथमिक सहायता दिया जाना तथा इस कार्य पर स्वयं केन्द्रीय सरकार का नियन्त्रण होना। केन्द्रीय एवं राज्य कृषि नीति में सहयोग स्थापित करने के लिए एक केन्द्रीय कृषि नियोजन सभा (Central Board of Agricultural Planning) की स्थापना करना तथा इसी प्रकार की कृषि-सभाएँ राज्यों में भी स्थापित करना। राज्य कृषि-सभाएँ केन्द्रीय सभा को धीनसी भूमि कृषि के उपयोग में लाई जा सकती है, इस सम्बन्ध में तथा अन्य समस्याओं पर एवं वार्षिक कार्य प्रगति के सम्बन्ध में रिपोर्ट देना।

( ४ ) अन्न भाग्य आयात पर सरकारी एकाधिकार।

( ५ ) ५ वर्ष के लिए १० लाख टन की केन्द्रीय सरकार द्वारा अन्न-निधि रखना।

( ६ ) पंच वर्षीय खाद्यान्न योजना बनाकर प्रति वर्ष १ करोड़ टन अधिक अन्न उत्पादन बढ़ा कर देश को आत्म निर्भर बनाना, ताकि इस अवधि के बाद अन्न आयात बन्द कर दिया जाय।

( ७ ) बंजर भूमि वासयुक्त भूमि को कृषि योग्य बनाने के लिए एक केन्द्रीय भू पुनर्ग्रहण संगठन (Central Land Reclamation Organisation) बनाया जाय, जिसको केन्द्रीय सरकार ५० करोड़ रुपये दे।

खाद्यान्न-योजना सन् १९४७-५२—

खाद्यान्न नीति समिति की सिफारिशों के अनुसार एक पंचवर्षीय खाद्यान्न योजना बन गई। इसका उद्देश्य प्रति वर्ष ३० लाख टन खाद्यान्न का उत्पादन बढ़ाना था, ताकि इस अवधि के अन्त में देश के अन्न आयात बिलुप्त बन्द कर दिए जायें। अन्न उपज बढ़ाने का प्रत्येक राज्य का कोटा निश्चित किया गया। योजना की अवधि में ६० लाख एकड़ पड़ती भूमि को हल से नीचे लाने का उद्देश्य था, जिससे अन्न उपज में २० लाख टन वृद्धि होने की आशा थी। इस कार्य के लिये केन्द्रीय ट्रंबटर्स सच की स्थापना की गई। जहाँ पर पूरे वर्ष पानी की सुविधाएँ प्राप्त थी, ऐसी कृषि-

( ५ ) भूमि की उर्वरा शक्ति का ह्रास—भारतीय भूमि की उपजाऊ शक्ति कम होना ही झगलों का सबसे महत्वपूर्ण कारण है। भारत की प्रति एकड़ उपज प्रति वर्ष गिरती जा रही है, किन्तु यह प्रमाणित हो चुका है कि “भारतीय भूमि अन्य देशों से किसी तरह निवृष्ट नहीं है।”<sup>१</sup> सिर्फ आवश्यकता समुचित कृषि पद्धति अपनाने की एवं पर्याप्त खाद देने की है।

इन नैसर्गिक कठिनाइयों को दूर करने के लिए सिंचाई सुविधाओं एवं बाढ़ नियन्त्रण कार्य में काफी प्रगति हुई और हो रही है।<sup>२</sup>

आर्थिक ( सार्वकालिक ) कारण —

( १ ) परिवहन सुविधाओं का अभाव—सन् १८०० तक के अकालों में अधिश्चर परिवहन साधनों की कमी के कारण भीषणता रही, क्योंकि अधिक अन्न वाले भागों से कम अन्न वाले क्षेत्रों में अनाज नहीं पहुँचाया जा सकता था। उदाहरणार्थ, उत्तर-पश्चिमी प्रान्त के अकाल में ( सन् १८३३ में ) आगरे में १३½ सेर प्रति ६० गेहूँ था, जबकि खानदेश में ३१ सेर प्रति रूपा था। मात्र भी भारत में अनेक ऐसे क्षेत्र हैं जहाँ अकाल की स्थिति में शीघ्रता से अनाज नहीं पहुँचाया जा सकता। ऐसे क्षेत्रों में अनाज की समस्या हल करने के लिए भारत सरकार ने सितम्बर सन् १९५८ में एक आयोग की नियुक्ति की थी,<sup>३</sup> जो परिवहन सुविधाएँ बढ़ाने की आवश्यकता को धोर सकेत है।

( २ ) दरिद्रता—सन् १८६० के बाद अकाल के प्राथमिक स्वरूप में परिवर्तन हुआ। जहाँ पहले अन्न की कमी से जनता भूख से तड़प कर मरती थी वहाँ प्राधुनिक अकालों में ऋण शक्ति की कमी से अन्न नहीं खरीद पाती। अनाज की कमी तो विदेशी आयात द्वारा मात्र भी पूरी हो जाती है, परन्तु जन सख्या का अधिक सन्तान में भूख से मरना यह उसकी ‘सबहु और ऋण शक्ति की कमी’ को धोर सकेत करता है। इसकी पुष्टि सन् १८८० के दुर्भिक्ष आयोग ने भी की है—“यद्यपि देश में इतना पर्याप्त अन्न था जिसने सम्पूर्ण जन सख्या का पालन होता, किन्तु जनता के पास ऋण शक्ति की कमी थी।” इस प्रकार हमारी धारणा है कि “भारत का अतिरिक्त उत्पादन विदेशों को भेज दिया जाता है, फिर भी इतना बच रहता है जो वहाँ के लिए पर्याप्त है, अतः भारत में अन्न का नहीं अपितु धन का अकाल है।”<sup>४</sup> फलस्वरूप अख्ये वर्षों में “कृषक के पास निर्वाह योग्य सामग्री होती है, किन्तु खराब वर्षों में उसे दूसरों की दया पर निर्भर रहना पड़ता है।”<sup>५</sup>

१. देखिये सम्बन्धित अध्याय।

२. Modern Review, Page 106, August 1958,

३. नवभारत टाइम्स Commission for Inaccessible areas.

४. Report of the Famine Commission 1898.

५. Famine Commission 1901,

( ३ ) सहायक कुटीर धन्वों की अवनति—भारत की विनाश एवं बढ़ती हुई जन संख्या कृषि पर निर्भर है । भारत के कुटीर एवं सहायक धन्वों की अवनति होने से जन संख्या का प्रभार कृषि पर और अधिक हो गया । साथ ही, उनके अवनति के समय अथवा मानसून आदि न आने पर वैज्ञानिक धन्व भी न रहे । फलतः कृषक को अपनी आय बढ़ाने का कृषि के अलावा अन्य साधन न रहा । साथ ही, कृषि पर जन संख्या का प्रभार बढ़ने से कृषि संयोजन में अनेक दोष आ गये ।

( ४ ) दोषपूर्ण भूमि व्यवस्था—भूमि व्यवस्था का प्राथमिक उद्देश्य कृषि की उन्नति होता है उसका हमारा दोषपूर्ण भूमि व्यवस्था में सर्वथा अभाव रहा । विशेषतः स्थायी पन्थोष्ठ प्रणाली को भी अज्ञान का एक कारण बताया गया है, क्योंकि भारत में जो भूमि व्यवस्था थी उस व्यवस्था के अन्तर्गत 'कृषकों के साथ 'समानता एवं अन्त्या' का व्यवहार होता था ।' इस पद्धति के अन्तर्गत कृषक को न तो बाल की निश्चितता थी और न लगान ही उचित होता था । इस कारण उसे अपनी ओर से भूमि सुधार में कोई रुचि नहीं थी ।

( ५ ) ऋणश्रुति—एक ओर कृषि उद्योग का असाधारण होना, दूसरी ओर सामाजिक प्रभावों के कारण व्यय पड़ना तथा साधन के बढ़ते हुई एकाग्रता के कारण कर भार में वृद्धि । इन कारणों से कृषक ऋण में जगमगाते हैं और ऋण में ही मरता है । फलतः वह चाहते हुए भी कृषि सुधार द्वारा अपनी उन्नति नहीं कर सकता और उसे नैसर्गिक आपत्तियों का शिकार होना पड़ता है ।

( ६ ) दोषपूर्ण साक्षात् नीति—सरकार की साक्षात् सम्बन्धी नीति भी दोषपूर्ण है तथा इस नीति में निश्चिन्ता का अभाव है । इसी प्रकार साक्षात् समस्या के हल के लिए अन्य क्षेत्रों का निर्माण हुआ है, "लेकिन इन क्षेत्रों की व्यवस्था ठीक तरह से नहीं चल रही है ।" उदाहरणार्थ, जो आन्ध्र-प्रदेश दूसरे राज्यों को चावल देता है उसके किसी भाग में साक्षात् नीति की इतनी नमी होना कि अकाल की आशंका व्यक्त हो, यह आश्चर्यजनक है ।\* यह एक ऐसा दोष है जिससे बिना किसी सबल कारण के अकाल की आशंका उत्पन्न हो जाती है ।

**दुर्भिक्ष के आर्थिक प्रभाव—**

प्रत्येक कृषि प्रधान देश में अकाल एक स्वाभाविक बात है, परन्तु आर्थिक दृष्टि से निश्चिन्ता देशों में उसकी भीषणता अधिक होती है । अकालों के परिणाम केवल तत्कालीन न होते हुए अकाल के बाद भी देखने को मिलते हैं । बलकृष्ण विश्वविद्यालय के ए. थॉर्पलॉजी विभाग ने सन् १९४३ के दुर्भिक्ष के परिणामों को देखने के लिये ७०० परिवारों की जांच की थी । उनके अनुसार:—**"दुर्भिक्ष के आर्थिक**

1. Health & Nutrition in India—D. N. Gangulee Quoted from Dynamism of Indian Agriculture by Dr. Bansil p 23.

२. नवभारत टाइम्स, सम्पादकीय, २६ अप्रैल सन् १९६० ।

एवं सामाजिक परिणामों का मूल्यांकन तो इस बात से किया जा सकता है कि लगभग २४-७ प्रतिशत परिवार अस्त-व्यस्त हो गए हैं। पति पत्नियों को छोड़ने और पत्नियाँ अपने-तक कार्य करने के लिए प्रेरित हुई हैं। माता-पिता अपने बेटा-बेटियों को छोड़ने, बेचने और भाई बहियों को छोड़ने में सहायक हुए हैं। वे विधवा बहिन जो अपने भाइयों द्वारा सहायता पाती थी, अकाल की बात बन गई। ये मानवी कुर्म हमारी सम्यता पर बलक रूप में हैं। सबसे अधिक मृतकों में अछूत और परिगणित जातियाँ थी, जिनका प्रतिशत ५२-७७ था तथा मुसलमानों का ३६%। हिन्दू १५-५% भारतीय ईसाई १%। अविवाहित रूप में यह प्रतिशत ५४-६% तथा विवाहितों का ३१-२% था।<sup>३</sup>

( २ ) अकाल निश्चिन्त रूप से मजदूरों को बेकार करता है तथा छायाग्र की अपर्याप्तता के कारण उनकी कार्य-क्षमता भी कम हो जाती है। अकाल में पर्याप्त खाद्य न मिलने अथवा भूख के कारण सत्रमक रोग फैलते हैं, जिससे जनसम्पत्ति की असीमित हानि होती है।

( ३ ) अकाल के आगमन से कृषि-उद्योग में अनिश्चितता आती है तथा कृषि-निर्माण प्रायः समाप्त हो जाती है, जिससे निम्न और उसकी अर्थ व्यवस्था पर भीषण परिणाम होते हैं। इसलिए उसकी क्रय-शक्ति कम हो जाती है, जिससे अन्य वस्तुओं की मांग कम हो कर देश का औद्योगिक उत्पादन कम हो जाता है।

( ४ ) अन्न के अकाल के साथ ही चारा और भूमे (Fodder) का भी अकाल पड़ जाता है, जिसमें पशु सम्पत्ति भी प्रभावित होती है।

( ५ ) कृषि एवं उद्योग पर ऐसे परिणाम होते हैं कि जिससे कृषि उत्पादन एवं अर्थ वस्तुओं के आयात में कमी हो कर रेशों की आयात कम हो जाती है तथा सरकार की लगान की आय भी कम हो जाती है। इसके विपरीत सहायता कार्य के लिए सरकारी व्यय बढ़ता है। इस प्रकार समाज, सरकार, कृषि एवं उद्योग सभी पर अकाल का प्रभाव पड़ता है। "असीमित आर्थिक सहायता के अभाव में अकाल के कारण अनेक जुलाहों को अपना व्यवसाय छोड़ना पड़ा, लेकिन उसमें से पर्याप्त सख्या में जुलाहे इस व्यवसाय में नहीं आये, किन्तु सामान्य श्रमिकों की सहायता को बढ़ाया।<sup>४</sup> अतः अकाल के इन भीषण परिणामों से बचने के लिए कृषि-संगठन के महत्त्वपूर्ण दोषों का निवारण तथा कृषक एवं जनता की आर्थिक शक्ति में वृद्धि होना आवश्यक है।

### अकाल निवारण के उपाय—

अकाल के कारणों को देखने से स्पष्ट होगा कि अकाल के निवारण के लिए सर्वप्रथम प्रतिबन्धक उपायों की आवश्यकता है। क्योंकि जिन कारणों से अकाल होते हैं उन कारणों को दूर करने से अकाल निवारण स्वाभाविक रीति से हो जायगा, क्योंकि "भारतीय अकाल की समस्या उन अमानक परिस्थितियों से सम्बन्धित है जिसमें

वर्षा का अभाव, आर्थिक साधनों की कमी, अव्यय, भूमि-व्यवस्था, दुर्बल आर्थिक संगठन है। इसलिए कोई भी एक कारण अन्न के लिए जिम्मेदार नहीं है। ये सब सामूहिक रूप से अन्न का आगमन करते हैं।"

इसलिए वैज्ञानिक दृष्टि से कृषि की उन्नति तथा कृषि सहायक कुटीर एवं लघु उद्योगों को आयोजन करना होगा। भूमि-सुधार के अन्तर्गत जो परिवर्तन होते हैं वे ठोस एवं कृषि की आर्थिक उन्नति में सहायक होने चाहिए। महाकागे-विकास की शासकीयता एवं औद्योगिकता कम होकर सहकारी आन्दोलन को कृषि के सर्वांगीण विकास की ओर ध्यान देना चाहिए। इसमें कृषकों के आर्थिक, आर्थिक एवं नैतिक हित में वृद्धि होगी। अव्यय को रोकने के लिए सामाजिक परम्परागत प्रथाओं को सामाजिक सुधार आन्दोलनों से ममाप्त करना होगा। साथ ही, कृषकों का अज्ञान एवं अधिशासक दूर करने के लिए सामुदायिक विकास कार्यक्रमों के अन्तर्गत उन पर विशेष जिम्मेवारी लादनी होगी। क्योंकि इस समय इस दिशा में कुछ भी कार्य नहीं हो रहा है। हमारे कृषि-महाविद्यालयों के स्नातक एवं शिक्षक केवल सैद्धांतिक शिक्षा क्षेत्र में ही हैं। उनकी व्यवहारिक शिक्षा क्षेत्र में अनिवार्य रूप से लाना चाहिए जिससे वे देश के महत्त्वपूर्ण एवं आधारभूत उद्योग में अपने सक्रिय सहयोग से उन्नति का मार्ग-प्रदर्शन करें। इन प्रयत्नों से दुर्भिक्ष की बारम्बारता ही केवल कम न होगी, अपितु दुर्भिक्ष का आगमन अपवाद रूप हो जायगा।

### प्रतिरक्षात्मक उपाय —

अन्न आने पर अन्न-प्रसूत क्षेत्र के व्यक्तियों की मुख्य समस्या भोजन प्राप्त करने तथा पशुओं को दाना-पानी देकर जीवित रखने की होती है। अतः ऐसे समय उत्पन्न अन्न सामग्री का वितरण, अन्न का मुल्य क्षेत्रों से दुर्लभ क्षेत्रों में स्थानांतरण या विदेशों से आयात, अन्ध-व्यापार पर नियन्त्रण, पशुओं के लिए दाना-पानी की व्यवस्था करना ही होगा। दूसरे, अन्न में रोग फैलते हैं, इसलिए स्वास्थ्य एवं चिकित्सा सुविधाओं का आयोजन करना आवश्यक होता है। तीसरे, कृषक एवं जनता की क्षमता की पूर्ति के लिए कृषकों को तकनीकी श्रम एवं लगन की छुट देना, आम जनता की आर्थिक सहायता के हेतु जन उपयोगी कार्य जैसे, नहरें, कुएँ, तालाबों एवं सड़कों का निर्माण एवं मरम्मत करना, किसानों को उत्तम बीज, खाद, मीनार आदि का प्रवर्ण तथा गरीब, गिरीयारी एवं आश्रित लोगों के लिए गरीब गृही, सदावत आदि की व्यवस्था करना—इन कार्यों का अभाव प्रतिरक्षात्मक उपायों में होता है। परन्तु ये उपाय तत्कालीन होते हैं।

अतः प्रतिबंधक उपायों से युक्त सर्वांगीण आम सुधार की विनाश योजना ही अन्न के भीषण तादृश मृत्यु से भारत के जन-धन की रक्षा कर सकती है।

## अकाल निवारण नीति—

मध्य-कालीन युग में हिन्दू एवं मुसलमान शासक दुर्भिक्ष निवारण के लिए नहरें एवं तालाब खुदवाते थे तथा राज्य-कोष से राशि एवं अन्न का वितरण करते थे, ताकि जनता की अकाल से रक्षा हो और अन्न का अन्य क्षेत्रों से आयात होने तथा अन्न-वितरण की व्यवस्था करते थे। इस हेतु राज्य का अन्न-संग्रहालय भी होता था। सदाबर्तन, लगान में छूट, तकावी ऋण आदि का उपयोग भी मुक्त हस्त से होता था। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने अपने शासन-काल में अन्न का वितरण तो चालू रखा तथा अन्न-निर्यात एवं अन्न संग्रह पर रोक लगा दी। फिर भी आवागमन की पर्याप्त सुविधाओं के अभाव में लाखों व्यक्ति बाल-बबलित हुए। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने सन् १७८३ के अकालों के बाद अन्न-व्यय लगान में छूट देना प्रारम्भ किया।

## ब्रिटिश शासन-काल और आधुनिक अकाल निवारण-नीति—

सन् १८५७ के असफल स्वतन्त्रता संग्राम के बाद भारत के शासन की बागडोर ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने ब्रिटिश शासन ने संभाली। ब्रिटिश शासन काल में सन् १८६० का अकाल ही पहिला था, जिसने शासन का ध्यान इस ओर आकर्षित किया। इसलिए आधुनिक अकाल निवारण-नीति का प्रारम्भ वास्तव में यही में होता है, क्योंकि इसी अकाल में आधुनिक अकाल निवारण-नीति (Famine Code) के बीज निहित थे। इस नई नीति के अनुसार :—

- ( १ ) जन-संख्या का विभाजन तीन श्रेणियों में किया गया : (अ) शारीरिक श्रम योग्य, (ब) निर्धन एवं श्रम करने योग्य, (स) श्रम के लिए अयोग्य।
- ( २ ) ग्राम सहायता देना।
- ( ३ ) जनता का जीवन-स्तर उन्नत कर उनमें आत्मनिर्भरता की भावना का निर्माण करना।

इसी नीति का अनुसरण उड़ीसा अकाल ( सन् १८६१-६७ ) में किया गया, परन्तु वह असफल रही। इस अकाल में १५० करोड़ ६० सहायता कार्य में लगे हुए। फलतः सन् १८६७ में सर जॉर्ज कैम्बेले की अध्यक्षता में अकाल जाँच आयोग नियुक्त किया गया।

## कैम्बेले अकाल जाँच समिति (१८६७)—

यह सबसे पहिला अकाल जाँच आयोग था। इस आयोग की सिफारिशों के अनुसार अकाल-निवारण-नीति में आवश्यक परिवर्तन किये गये। इन परिवर्तनों में अकाल निवारण कार्य जिनाबीय को सौंपना तथा कृषि-कार्य चालू रखने के लिए उदात्तरतापूर्वक तकावी ऋण देना ये प्रमुख थे। इसके साथ ही पुण्यार्थ कार्यों में वृद्धि की गई। इस समिति ने साधारण वितरण की भी सिफारिश की थी। इन्हीं आधारों पर अकाल निवारण-नीति बनाई गई।

किन्तु सन् १८७३-७४ के भीषण अकाल से सरकार को यह समझ आई कि अकाल एक आकस्मिक न घटना होते हुए सर्वकालिक संघट है जिसकी सुरक्षा के लिए पहिले से ही पर्याप्त प्रवन्ध होना चाहिए और सन् १८७६-७७ के अकालों ने इसरी प्रतिवार्यता प्रमाणित की। फलस्वरूप सन् १८७८ में केन्द्रीय सरकार ने १३ करोड़ रुपये से अकाल-क्षोभा कोष का निर्माण किया, जिसे अकाल के समय सहायता कार्य हो सके। कोष में केन्द्रिय सरकार ने वार्षिक १-१० करोड़ रुपये जमा करना आरम्भ किया। इसी निधि की स्थायी बनाने के लिए जयपुर महाराज ने सन् १९०० में १५ लाख ९० के विनियोग द्वारा स्थायी निधि के लिए ट्रस्ट बनाया। इसी निधि में उत्तर प्रदेश का अकाल-प्रभाव-कोष भी मिलाया गया तथा इसमें राज्य सरकारें कुछ वार्षिक राशि जमा करती थी। इस कोष पर केन्द्रीय सरकार का नियन्त्रण है। इस निधि का नाम "भारतीय अकाल ट्रस्ट" है।

सर जॉन स्ट्रैचे आयोग ( १८८० ) एवं अकाल-नियारण नियम—

सन् १८७९ के अकालों की जाँच के लिए सन् १८८० में सर जॉन स्ट्रैचे आयोग की नियुक्ति हुई। इसकी सिफारिशों के अनुसार सन् १८८३ में प्रांतीय अकाल कानूनों का निर्माण हुआ। ये कानून अनेक बातों में भिन्न होते हुए भी मूलभूत सिद्धांतों में समान हैं। इनका उद्देश्य साधारण समय में सहायता कार्यों का नियमन तो था ही, परन्तु अकाल की सूचना प्राप्त होते ही अधिकारियों के उचित कदम उठाने पर जोर देना था। विभिन्न अधिकारियों के कर्तव्य, कार्य करने की प्रणाली तथा कार्यों की सीमा का वर्णन भी इन नियमों में किया गया है। इस आयोग ने अकाल सहायता कार्य की जिम्मेवारी प्रांतीय सरकारों पर डाल दी तथा अकालों से सुरक्षित रहने के लिए सिचाई, रेल मार्ग आदि बनाने की रूपरेखा भी प्रस्तुत की। जैसे ही स्थानीय सरकारों को ( जिला बोर्ड, पंचायत आदि ) अकाल का संकेत मिलता है, उसका सामना करना उनका कर्तव्य हो जाता है। अकाल आयोग द्वारा प्रस्तावित योजना के प्रमुख भाग ये हैं :—

अकाल की प्राथमिक स्थिति में—

( १ ) अकाल की प्राथमिक स्थिति में स्थायी और अस्थायी कुँदों को खोदने और सिचाई के माधनों की दुरुस्ती एवं उत्पत्ति के लिए अग्रिम राशि (Advance) दी जाए। ( २ ) गैर सरकारी रूप में जमता की पुण्य-कार्यों के लिए बढ़ावा दिया जाये। ( ३ ) बीज आदि की कृत्रिम वस्तुएँ खरीदने के लिए आर्थिक तथा अन्य सहायता दी जाये। ( ४ ) उधर-उधर भटकने वाली अकाल पीड़ित जनता को भ्रम वितरण करने के लिए पुलिस को भ्रम दिया जाये। ( ५ ) अकाल के आँकड़े आदि एकत्रित करने के लिए एवं उसकी समुचित जाँच करने के लिए जाँच कार्य चालू किया जाए तथा निर्धन जनता की सहायता के दूरिद्राश्रमों की स्थापना की जाए। ( ६ ) कृषि भूमि वाले किसानों को आर्थिक सहायता दी जाए तथा फसल की खराबी के अनु-



पात में लगान में छूट दी जाये। ( ७ ) सहायता केन्द्र चालू किए जायें तथा उन पर समुचित नियन्त्रण हो। ( ८ ) प्राथमिक अवस्था में ऐसे व्यक्तियों की सूची बनाई जाये जो सहायता दिये जाने योग्य हों। ( ९ ) यदि भ्रष्ट और चारे की कमी हो तो उसे दूर करने के लिए आवश्यक कार्यवाही की जाए।

जांच कार्य का अर्थ 'दुर्भिक्ष को बचाना नहीं, बल्कि उसकी उपस्थिति को जानना है। भूखों को सहायता देना नहीं, अपितु क्या लोग भूखे हैं ? यह जानना है।' प्रत्यक्ष रूप से यह कहा जा सकता है कि इन कार्यों में सहायता की प्रतिबद्धता सिद्ध होगी है। ऐसे ही जांच कार्यों को सहायता कार्यों में परिणित किया जा सकता है। प्रकाल में जिन व्यक्तियों को काम दिया जाता है, उनकी मजदूरी कार्यक्षमता के अनुसार ही निश्चित की जाती है। प्रकाल के समय मजदूरी निश्चित करने का आधारभूत सिद्धान्त केन्द्रीय सरकार द्वारा निश्चित किया गया है। इस सिद्धान्त के अनुसार "प्रकाल भृति वह राशि है, जिससे उस परिस्थिति में मजदूर अपना स्वास्थ्य बनाए रख सके। सरकार का कर्तव्य जनता की जीवन रक्षा है, न कि अधिकारी को उनके स्तर की सुविधाएं देना।"

सहायता कार्य दो प्रकार के हो सकते हैं :—पहिला पब्लिक वर्क्स डिपार्टमेंट के आधीन होगा, जिसमें अनेक व्यक्ति कार्य करते हैं। दूसरा कार्य रेवेन्यू ऑफिसर्स के आधीन होगा, जो किसी विधेय गाँव अथवा ग्राम समूह के लिए होगा। दान रूप में सहायता कार्य सभी चालू होता है, जब जांच कार्य सहायता कार्य में बदल दिया जाता है। साथ ही, हम और भी ध्यान दिया जाता है कि 'कोड' के अन्तर्गत जाने वाले सभी व्यक्तियों को सहायता मिल रही है या नहीं। ऐसे व्यक्ति वे हैं, जो वारि-रिक अन्न नहीं कर सकते तथा उनके कोई सम्बन्धी न हों अथवा उनकी उपस्थिति घर के रोग ग्रस्त व्यक्तियों की देख-भाल के लिए घर पर आवश्यक हो। दरिद्राश्रम उन सुविधाजनक स्थानों पर चालू किए जाते हैं, जहाँ पर ऐसे गरीब एवं निधन लोगों की अधिकता हो, जो काम करने में अयोग्य हैं। छोटे-छोटे सहायता कार्यों में हम भोजनालयों का खोलना, वस्त्र, दूध, आदि का वितरण, पर्वान्गोन औरतें तथा कुशल वारी-गरी के लिए सहायता, इन कार्यों का समावेश करते हैं।

**सर जेम्स लॉयल अकाल अयोग (१८६८)—**

उक्त प्रकाल निवारण नियमों का परीक्षण सन् १८६६-६७ व सन् १८६६-१६०० के अकालों में हुआ। सन् १८६६-६७ के अकाल की जांच लॉयल-अयोग ने सन् १८६८ में की, जिसमें उक्त नियमों की सफलता का परिचय मिला। इस आयोग ने यह भी कहा कि सामयिक एवं उदरता में अकाल में सहायता देने के कारण जनता की अकाल निवारण शक्ति एवं साधन बढ़ गए हैं, इसलिए आयोग ने (१) भविष्य में कुँग्रों की दुरन्ति के लिए अनुदान स्वीकृत करने की सिफारिश की। (२) जुलाहों तथा कुछ विधेय जातियों की सहायता के लिए निर्धनों को निशुल्क सहायता देने के लिए

क्षेत्रीकरण की व्यवस्था तब लागू की गई थी जब देश में अन्न की कमी और महंगाई थी। सन्देह है कि देश आज भी अन्न के विषय में आत्म-निर्भर नहीं हो पाया है, परन्तु यह स्पष्ट है कि पूर्वपिप्सा-स्थिति अधिक अनुकूल हुई है। यह ठीक है कि सन् १९५६-६० के वर्ष में उतना अन्नोत्पादन नहीं हो सका जितना सन् १९५८-५९ में ( ७ करोड़ ३५ लाख टन ) हुआ था, किन्तु सन् १९६० में अन्न के उज्ज्वल भविष्य की आशा तथा विदेशी सहायता से अन्न विषयक अनुकूल स्थिति बनने में बहुत सहायता मिली है। खाद्य तथा कृषि उपमन्त्री श्री चोमस के अनुसार आवल तथा खरीफ की अन्न फसलों के मूल्य में भले ही वृद्धि हुई हो, किन्तु गेहूँ का जो मूल्य सूचक अंक अप्रैल में ६१ था वह मई में ८७ पर आ गया और जून में भी वहाँ रहा है। गेहूँ के सम्बन्ध में यह सुषरती स्थिति अब क्षेत्रीकरण की आवश्यकता को व्यर्थ सिद्ध कर रही है।

आवल के विषय में अभी ६-७ मास पूर्व पश्चिमी बंगाल और उड़ीसा का एक क्षेत्र बनाया गया था और अभी गुजरात, महाराष्ट्र और मध्य-प्रदेश को भी एक अन्न क्षेत्र बनाये जाने पर विचार किया जा रहा है, किन्तु अहाँ तक गेहूँ का प्रश्न है, देश में उसकी ऐसी कोई कमी नहीं है जिससे उसके विषय में भी क्षेत्रीकरण की आवश्यकता हो। अभी कुछ समय पूर्व भारत और अमरीका के बीच जो गेहूँ समझौता हुआ है उसके अनुसार भारत को अमरीका से चार वर्षों के भीतर १ करोड़ ७० लाख टन अन्न मिलने वाला है। इस अन्न में आवल की मात्रा अवश्य बहुत कम है, किन्तु गेहूँ का जो भाग है वह न केवल अन्न की महंगाई और कमी को दूर करने में सहायक होगा, अपितु उससे अन्न विषयक किसी संकटकाल का भी मुकाबला किया जा सकेगा।

श्री पाटिल का कथन है कि समस्त देश एक ही अन्न क्षेत्र होना चाहिए। यह सिद्धान्ततः उचित भी है। जब सारा देश एक है तो उसके सब हिस्सों के मुख दुख भी बटने चाहिए। एक प्रदेश के लोग खूब खा-पीकर चैन करें और दूसरे अन्नभाव के कारण पास पूर खाकर जीवन व्यतीत करते हों, यह अपने को एक एव अखंड कहने वाले देश के लिए किसी भी प्रकार क्षम्य नहीं। इसलिए सबके लिए समान रूप से अन्न वितरण की व्यवस्था करके क्षेत्रीकरण को जितनी भी अन्दी बिदा दी जाय उतना ही अच्छा है। आज अन्न का जो अनुचित संग्रह तथा चोरी छिपे यातायात चल रहा है वह भी इससे समाप्त हो जायगा।

गेहूँ की अनुकूल स्थिति को दृष्टि में रखते हुए उसके क्षेत्रीकरण की समाप्ति तो उचित है, परन्तु उसके साथ ही ऐसी निर्दोष व्यवस्था की भी आवश्यकता है कि इसके पुनः जारी करने की नीव न आये। वह तभी सम्भव है जब देश में अन्नोत्पादन की गति को तीव्र से तीव्रतर किया जाय और वितरण से मुनाफाखोरी और भ्रष्टाचार को सर्वथा समाप्त कर दिया जाय।

ये मुद्दा परस्पर सम्बन्धित है, क्योंकि जब तक बाजार में दूध नहीं आता तब तक केवल अन्न की उपज बढ़ाने में कोई काम नहीं हो सकेगा ।<sup>\*</sup>

इन मुद्दों की सरकार ने स्वीकार कर लिया तथा अपनी साक्षात् नीति का निर्माण किया ।

### अकाल निवारण की वर्तमान नीति—

अकाल समस्या का निवारण करने के लिए धात्र सरकार के पास सभी साधन उपलब्ध हैं और जब सभी अकाल के बिगड़ दृष्टिगोचर होने भी ह तो सरकार उसको दूर करने के लिए प्रयत्नशील हो जाती है तथा अन्न आदि का भण्ड एव आयात करना प्रारम्भ कर देती है । लेकिन जब अकाल के बिगड़ दूर होने लगते हैं, तब सरकार प्रथमः अपनी सहायता कम करती जाती है । इस प्रकार वर्तमान अकाल निवारण नीति के दो प्रधान मूल हैं :—(१) अकाल पीड़ितों को तत्कालीन सहायता तथा (२) अकाल की पुनरावृत्ति रोकने के लिए दीर्घकालीन प्रयत्न, जैसे—यातायात, सिंचाई, बीज, खाद का वितरण । अकाल सहायता कार्य को तीन श्रेणियों में बांटा जाता है :—प्रथम, चेतावनी कार्य, दूसरे, सुविधानुसार सहायता तथा तीसरे, जीवन रक्षा, जैसे—वैद्यकीय सहायता, दारिद्र्याश्रम आदि की सुविधाएँ देना । इस प्रकार वर्तमान अकाल निवारण नीति में सरकार की सफलता मिली है ।

### संकटकालीन सहायता संगठन (Emergency Relief Organisation) —

गत दस वर्षों में देश के कुपोषण रोगों में अमानवीय वृद्धि हुई है और परिवर्धन साधनों के विकास के कारण अकाल की सम्भावनाएँ ग्लूतम हो गई हैं । फिर भी अनावृष्टि, अतिवृष्टि, बाढ़ एवं भूकम्पों के खतरे बने ही रहते हैं । जिस कारण स्थानीय अकाल के बिगड़ दिखाई देने से अन्न-भण्डन मनु १९६० में भारत, उड़ीसा, उत्तर-प्रदेश और बिहार के कुछ भाग । इसलिए भारत सरकार ने अकाल, बाढ़, भूकम्प आदि संकटकालीन सहायता कार्य के लिए 'संकटकालीन सहायता संगठन' स्थापित किया है । इसके निम्न उद्देश्य हैं :—

( १ ) संकटकालीन सहायता पूर्व नियोजित योजना के अनुसार दी जा रही है, यह देखना । ऐसी योजनाएँ विशेषज्ञों द्वारा यथासम्भव संकट के पूर्व ही बनाई जावेंगी ।

\* These measures are all ultimately linked with one another. It is useless to increase the food-supplies unless it can be brought to the market—and this involves better procurement machinery. It is not possible to secure fair distribution without a limitation of the individual's right to purchase, and that involves rationing. But rationing involves assuring the necessary supplies and that implies proper procurement machinery. Report of the Woodhead Commission.

( २ ) स्वयं सहायता के सिद्धान्त पर बल दिया है, जिसमें संकट-ग्रस्त क्षेत्र गहरो क्षेत्रों की सहायता पर न्यूनतम निर्भर रहे ।

( ३ ) रुचि रखने वाली प्रत्येक समाज कल्याण संस्था को एक निश्चित कार्य करने के लिये दिया है ।

( ४ ) भारत सरकार, राज्य सरकारें, जिला एवं स्थानीय अधिकारी अपने-अपने क्षेत्रों में इन क्रियाओं के समुचित सामंजस्य के लिये जिम्मेदार रहेंगे ।

यह संगठन पूर्णता प्राप्त करने पर केन्द्र, राज्य एवं जिला स्तर पर कार्य करेगा । केन्द्रीय संगठन सरकार की संकटकालीन सहायता नीति को क्रियान्वित करेगा, राज्य के प्रयत्नों में सामंजस्य लावेगा तथा ऐसी सहायता सेवाएँ देगा जो केवल भारत सरकार ही दे सकती है । ये संगठन लगभग सभी राज्यों में बनाए गए हैं । इसलिये आवश्यक कर्मचारियों के प्रशिक्षण के लिये नागपुर में 'केन्द्रीय संकटकालीन सहायता प्रशिक्षणालय' खोला गया है, जहाँ विभिन्न सहायता कार्यों के सात पाठ्य-क्रमों की शिक्षा पूर्ण हो गई है ।

**प्रधान-मन्त्री राष्ट्रीय सहायता कोष—**

नवम्बर सन् १९४७ में इस कोष का निर्माण किया गया था, जिसमें से १०८२ करोड़ ६० की सहायता विभिन्न संकटों के समय ( जैसे, भूकम्प, बाढ़, भूकाल आदि ) वितरित की गई है । इस कोष से सन् १९४७ में विभिन्न राज्यों को ६,८६,०६६ ६० का वितरण हुआ तथा कोष में लगभग ५,१६,२६२ ६० धेप हैं ।

इस प्रकार राष्ट्रीय सरकार ने संकटकालीन सहायता का विशेष आयोजन किया है, जिससे जन, धन की हानि न हो तथा भूकाल से जनता की सुरक्षा हो सके ।



## अध्याय १३

# हमारी खाद्य समस्या

### (Our Food Problem)

“भारत में अन्न उत्पादन तथा जनम दर का सीधा-सम्बन्ध है, परन्तु अन्न उत्पादन और मृत्यु दर में विपरीत सम्बन्ध है।

राधाकमल मुखर्जी

जन सख्या की समस्या खाद्य समस्या से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है और खाद्य समस्या की वर्तमान गम्भीरता इस तथ्य की ओर संकेत करती है। वास्तव में खाद्य समस्या आज कोई नवीन समस्या नहीं है, अपितु वह गत ६० वर्षों से है, परन्तु उसकी गम्भीरता की ओर कोई ध्यान नहीं दिया गया। श्री दुबे के अनुसार “हमारे अन्न निर्यात में समावेश के साथ यह कमी सन् १८२० में लगभग ६.१० मिलियन टन तक थी।” जन सख्या के प्रकाशित आँकड़ों से स्पष्ट है कि जन-वृद्धि के साथ देश की खाद्यान्न उपज नहीं बढ़ी। सन् १९१३-१४ से सन् १९३५-३६ की अवधि में जन सख्या वार्षिक १% बढ़ा है, जो खाद्य उपज में केवल ०.६५% की वृद्धि हुई है।<sup>१</sup> डा० राधाकमल मुखर्जी के अनुसार देश में ११% जन-संख्या के लिए खाद्यान्न की कमी थी।<sup>२</sup> इसकी पुष्टि योजना-आयोग ने भी की है—‘द्वितीय विश्व युद्ध पूर्व भारत में १५ लक्ष टन अन्न आयात होता था। विभाजन और जन सख्या की वृद्धि से खाद्य समस्या और भी अधिक गम्भीर हो गई है, जिस तत्कालीन उपायों से हल नहीं किया जा सकता। इस समस्या के हल के लिए सावधानी के साथ दीर्घकालीन प्रयत्न करने पड़ेंगे। खाद्य समस्या का अर्थ केवल अन्न धान्य की कमी ही नहीं बल्कि प्रत्येक व्यक्ति के लिए आवश्यक पौष्टिक भोजन का अभाव भी है।

### खाद्य समस्या की पृष्ठभूमि—

ग्रहणाल जाँच समिति सन् १८८० के आँकड़ों से स्पष्ट है कि उस काल में भारत खाद्यान्न में आत्मनिर्भर था, क्योंकि उत्पादन ५.२० करोड़ टन और माँग केवल ४.७० टन ही थी। इसके बाद सन् १८९० से सन् १९१२ तक के वर्षों में मृत्यु जाँच समिति के अनुमान:- ‘भारत में एक ओर तो जन सख्या बढ़ती गई, परन्तु उसी अनुपात में कृषि-भूमि में वृद्धि नहीं हुई, फलस्वरूप खाद्यान्न में कमी आ गई। इसी प्रकार सन् १९०१

1. Famine Enquiry Commission 1944, p. 73.

2. Food Planning for four hundred millions, 1936 Edn.

से १९३१ तक ने तीस वर्षों में जन-संख्या १५.२% बढ़े, जब कि घन उपजाने वाली भूमि १.५% ही बढ़े, परन्तु फिर भी अन्न-उपज ४% से कम रही।<sup>१</sup> इस प्रकार कृषि-उपज का क्षेत्र बढ़ने के साथ-साथ अन्न-उत्पादन की कमी के मुख्य कारणों में (१) 'कृषि में अमागत उत्पादन' हास नियम का लागू होना, (२) कृषि भूमि की उर्वरा शक्ति कम होना, तथा (३) जन-संख्या में वृद्धि का समावेश किया जा सकता है। इस प्रकार जन-संख्या और खाद्यान्न की वृद्धि में विषमता छाती गई।

सन् १९३७ में भारत से वर्षा वृषक हो गया, जिससे भारत में अन्न की कमी प्रतीत होने लगी। फलस्वरूप चर्मा, जापान तथा अन्य देशों के आयात में अन्नाभाव पूरा किया जाने लगा। सन् १९३९ में द्वितीय विश्व युद्ध छिड़ गया, जिससे हमारे अन्न आयात की यज्ञा लगा और भारत को मित्र राष्ट्रों को अनामो को अन्न देने की जिम्मे-दारी सा गई। इसके अभाव सेना में भारतीय नौजवानों की भर्ती तथा औद्योगिक मजदूरों की सहा बढ़ने के कारण अन्न भी माग बढ़ गई। परन्तु दूसरी ओर अन्न का उत्पादन कम हो गया। इसी समय सन् १९४३ में बङ्गाल का भीषण दुर्भिक्ष पड़ा।

इस प्रकार अन्न समस्या की भीषणता की ओर सरफार का ध्यान सन् १९४३ के बंगाल अन्नाल के कारण आकर्षित हुआ और इसी कारण यही से खाद्य-समस्या का प्रादुर्भाव हुआ यह धाम धारणा है।

**खाद्य समस्या के कारण—**

(१) जन-संख्या में वृद्धि—गत वर्षों में हमारी जन संख्या में धारविक वृद्धि हुई है। सन् १९०१ में जन-संख्या २३.५५ करोड थी। इसे आधार वर्ष मान कर सन् १९३१ में जन-संख्या निर्देशांक ११७ हो गया, जबकि साथ क्षेत्रफल का निर्देशांक केवल ११६ ही रहा। इस प्रकार जन-संख्या ने खाद्य उत्पादन की सीधे छोड़ दिया। सन् १९३१-४१ के बीच तो परिस्थिति और भी खराब हो गई। जहाँ खाद्य पदार्थों का क्षेत्रफल १.५ प्रतिशत बढ़ा, जन-संख्या में १५ प्रतिशत वृद्धि हुई।<sup>२</sup> सन् १९५१ में हमारी जन-संख्या ३५.६९ करोड थी। सरकारी अनुमान के अनुसार गत वर्षों में हमारी जन-संख्या में इस प्रकार वृद्धि हुई :—

वर्ष	जन संख्या
१९५२	३६.७५ करोड
१९५३	३७.२३ "
१९५४	३७.७९ "
१९५५	३८.२४ "
१९५६	३८.७४ "
१९५७	३९.२४ "

ऐसा अनुमान है कि वर्तमान गति से हमारी जन-संख्या सन् १९६१ में ४१

\* Indian Rural Problems by Nanavati & Anjaria, p. 53.

करोड़ और सन् १९७१ में ४५ करोड़ हो जायगी। योजना आयोग ने १४ अरब प्रति व्यक्ति प्रति दिन के हिसाब से सन् १९५६ में ५२०\*२ लाख टन की माँग का अनुमान लगाया गया था। अशोक मेहता समिति का अनुमान है कि वर्तमान गति से हमारी माँग सन् १९६०-६१ में ७६० लाख टन हो जायगी।

इसलिए समिति का सुझाव है कि "खाद्य समस्या के प्रभावी हल के लिए केवल उत्पादन बढ़ाने के लिए निश्चयपूर्ण एवं चहुँमुखी प्रयत्न ही आवश्यक नहीं है अपितु जन संख्या की वृद्धि की ऊँची दर को अवरोध लगाना होगा। इसलिए हम सिफारिश करते हैं कि राष्ट्रव्यापी परिवार नियोजन अभियान चलाया जाय।"\*

( २ ) मुद्रा स्फीति—युद्ध के कारण जो औद्योगिक विकास हुआ और मीट्रिक धातु में वृद्धि हुई उससे वस्तुओं की माँग बहुत बढ़ गई। खाद्य पदार्थों का मुख्य निर्यातक जो अगस्त सन् १९४५ में २६८ था, बढ़कर सन् १९५० में ४०२\*२ हो गया। अगस्त सन् १९५३ में यह ४१०\*३ तक पहुँच गया था, यद्यपि सन् १९५४ में घट कर यह ३८२\*३ हो गया। ऐसी भाशा व्यक्त की गई थी कि बढ़ते हुए भूखों से खाद्य उत्पादन को प्रोत्साहन मिलेगा, परन्तु ऐसा नहीं हुआ। भूमि का लगान प्रादि स्थायी व्यय चुकाने के पश्चात् जो बचा उसका उपयोग किसानों ने पुराने ऋणों को चुकाने में किया। साथ ही, उनके उपभोग स्तर में भी वृद्धि हुई, अतः स्वभावतः खाद्य पदार्थों की कमी अनुभव की जाने लगी।

( ३ ) कृषि उत्पादन में कमी—जहाँ एक ओर जन संख्या बढ़ती जा रही है, खाद्य क्षेत्रफल में वृद्धि की गति बहुत कम है। गत वर्षों में खाद्य पदार्थों के क्षेत्रफल की स्थिति इस प्रकार रही।

१९५२-५३	२५*२ करोड़ एकड़
१९५३-५४	२६*६ करोड़ एकड़
१९५४-५५	२६*७ करोड़ एकड़
१९५५-५६	२७*१ करोड़ एकड़
१९५६-५७	२७*२ करोड़ एकड़

वास्तव में प्रति व्यक्ति कृषि क्षेत्रफल घट गया है। योजना आयोग के अनुसार बोया जाने वाला क्षेत्रफल सन् १९११-१२ में ०\*८६ एकड़ था, सन् १९२१ में ०\*८३ एकड़ और सन् १९३१ में ०\*७२ एकड़ था। यह घटकर सन् १९५१ में ०\*७५ एकड़

\* For an effective solution of the food problem, not only determined and all out efforts to step up production have to be made, but the high rate of increase of population has to be checked. We, therefore, urge that a nation-wide campaign for family planning enlisting the efforts and energies of social workers particularly women, medical men, scientists, economists, administrators and political leaders be launched."

प्रति व्यक्ति रह गया।<sup>१</sup> इस प्रकार गत वर्षों में प्रति व्यक्ति कृषि क्षेत्रफल, कृषि उत्पादन और पंचित क्षेत्र में भी कमी हुई है।

( ४ ) व्यापारिक फसलों के क्षेत्रफल में वृद्धि—कृषि के व्यापारीकरण के परिणामस्वरूप खाद्य पदार्थों के क्षेत्रों को व्यापारिक क्षेत्रों में परिवर्तित कर दिया गया, यतः खाद्य-पदार्थों के क्षेत्रफल में भी वृद्धि हुई, परन्तु प्राचुर्य-कृषि से यह पिछड़ गया। सन् १९१३-१४ के आधार पर फसलों में क्या परिवर्तन हुए, यह नीचे की सारिणी में स्पष्ट है :—

सन् १९१३-१४ के आधार पर क्षेत्रफल में वृद्धि के निर्देशांक

वर्ष	खाद्य फसलें	झूट और कपास
१९१३-१४	१००	१००
१९२ -२५	१०१	९५
१९३९-४०	१०४	१३२
१९४०-४१	१०४	१५३

इस प्रकार उपर्युक्त तीस वर्षों में जहाँ खाद्य फसलों में ४ प्रतिशत वृद्धि हुई, व्यापारिक फसलों में ५३ प्रतिशत की वृद्धि हुई है, क्योंकि विदेशी कान में कोई राष्ट्रीय नीति नहीं अपनाई गई। हमारा उत्पादन अन्तराष्ट्रीय बाजार के लिए किया जाने लगा और हमें खाद्य पदार्थों का महत्व द्वितीय महायुद्ध काल में अनुभव हुआ, जबकि बङ्गाल में भीषण प्रकाश पड़ा।

( ५ ) भारत का विभाजन—विभाजन के परिणामस्वरूप अविभाजित भारत की ३०.५ प्रतिशत जन-संख्या हमारे हिस्से में आई, जबकि पाकिस्तान के हिस्से में केवल १९.५% जन-संख्या आयी। इसके विपरीत कृषि क्षेत्रफल का केवल ७३% हिस्सा ही हमें प्राप्त हुआ। पञ्जाब और सिन्ध के अत्यधिक उपजाऊ और सिंचित क्षेत्र पाकिस्तान में चले गये। चावल के क्षेत्रफल का केवल ५६.६ और गेहूँ के क्षेत्रफल का ६६% हमें प्राप्त हुआ। इस प्रकार हमारी जन-संख्या और खाद्य उत्पादन का अनुपात बिगड़ गया तथा देश में ९७ मि० टन खाद्यान्न की कमी हो गई।

इसके अलावा गरणार्थियों के प्रागमन में समस्या और गम्भीर हो गई। इतना ही नहीं, मणिमणि राजनैतिक परिस्थिति के कारण श्राव भी विवश के गरणार्थी भारत में हो पा रहे हैं।

( ६ ) व्यापारियों के हथकण्डे—प्राकृतिक, प्रभाव के साथ-साथ कृत्रिम प्रभाव की स्थिति भी उत्पन्न कर दी गई। खाद्य पदार्थों की कमी के कारण बाजार फोटा के हाथ में निबल कर विक्रेता के हाथ में चला गया और उन्होंने मनमाने मूल्य लेना प्रारम्भ कर दिया। मण्डियों में सट्टा होने लगा तथा अन्न मंत्र, चोर बाजारी और

\* Draft Outline of the First Five Year Plan (1951), p. 14.



मिलावट रोज की घटनाएँ हो गईं। सर्वत्र व्यापारिक नैतिक पतन हो गया और श्रुति को रोक कर खाद्य पदार्थों का वृत्रिम अभाव उत्पन्न किया गया।

इससे उत्पादन वृद्धि के बावजूद खाद्यान्न की कीमतेँ बढ़ी। सन् १९५२-५३ की आधार मान कर सन् १९५६ से सन् १९५९ के चार वर्षों में खाद्यान्न के मूल्य सूचकांक क्रमशः ६६.०, १०२.८, ११२.०, ११८.२ रहे।\*

( ७ ) सामाजिक कारण—इनमें कृषकों का अज्ञान एवं निरक्षरता तथा प्रत्येक सुधार के लिए सरकार की ओर देखने की प्रवृत्ति का समावेश होता है।

( ८ ) राजनैतिक प्रभाव—राजनैतिक प्रभाव के अन्तर्गत वे सब कारण आते हैं जिनमें सरकार (कान्ग्रेसी) प्रभावित होकर न्यायोचित कार्य न करते हुए अव्यवहारिक कदम उठाती है। उदाहरणार्थ, केरल में सस्ते अनाज के विमर्ष हेतु जहाँ ७,००० दुकानें हैं वहाँ उत्तर-प्रदेश जैसे विशाल क्षेत्र में केवल ३,८०० दुकानें हैं। इससे स्पष्ट है कि राजनैतिक विवेकात्मक नीति भी खाद्य संकट के लिए उत्तरदायी है।

( ९ ) केन्द्र एवं राज्यों की नीति में सामंजस्य का अभाव—भारतीय संविधान के अनुसार खाद्य उत्पादन का मूलभूत दायित्व राज्य सरकारों का है, परन्तु खाद्य-वितरण का दायित्व केन्द्र सरकार का है। ऐसी स्थिति में दोनों ही अपनी-अपनी जिम्मेवारी के प्रति जागरूक नहीं रहते, अपितु एक की निष्क्रियता का परिणाम दूसरे पर होता है। इससे अन्न संकट के निवारण में बाधा होती है। इसलिए यह आवश्यक है कि इस सम्बन्ध में निर्णयात्मक नीति का अवलम्ब कर संविधान में आवश्यक परिवर्तन किए जायें।

(१०) कृषि के प्रति अव्यवहारिक दृष्टिकोण—हमारे योजनाकारों का कृषि के प्रति अव्यवहारिक दृष्टिकोण भी खाद्य समस्या के लिए जिम्मेवार है। जब हम प्रति वर्ष अन्न का विदेशों में आयात कर रहे हैं; (देखिए निम्न तालिका) तो क्या कारण है दूसरी पंच-वर्षीय योजना में कृषि एवं खाद्यान्न उत्पादन की प्राथमिक स्थान न देने का।

### अन्न का आयात—

( हजार टनों में )

वर्ष	चावल	गेहूँ आटा	अन्य	योग	मूल्य ( करोड़ ₹० )
१९४८	८६७	१,३११	६६३	२,८४१	१२६.७२
१९४९	७६७	२,२००	७३९	३,७०६	१४४.६०
१९५०	३५३	१,४०७	४६५	२,१२५	८०.६०
१९५१	७४९	३,०१५	९६१	४,७२५	२१६.७९
१९५२	७२२	२,५११	६३१	३,८६४	२०६.०७

\* सम्पदा—अप्रैल सन् १९६०।

एक अन्य रोग भी अत्यन्त हानिकारक सिद्ध हुआ है। पञ्जाब कृषि विभाग के प्रोफेसर लूथरा ने एक स्मट निरोधक उपाय की खोज की है, जिसका प्रयोग किया जा रहा है।

प्रथम युद्ध काल तक हम गेहूँ को निर्यात करते थे, परन्तु उसके बाद स्थिति प्रतिकूल होती गई। सन् १९४७ में विभाजन के कारण पञ्जाब और सिंध के उपजाऊ क्षेत्र पाकिस्तान में चले गए और हमारे आयातों की मात्रा बढ़ती गई। गत वर्षों में गेहूँ का आयात इस प्रकार रहा :—<sup>१</sup>

१९५३	१,६८४ हजार टन
१९५४	१९७ "
१९५५	४३५ "
१९५६	१,०९५ "
१९५७	२,८१० "
१९५८	२,९७४

सरकार ने गेहूँ की खेती में सुधार हेतु कुछ क्षेत्रों को गहरी खेती प्रारम्भ करने के लिए चुना है। कृषि यन्त्रों का प्रयोग, सिंचाई में विकास, उत्तम बीज एवं रसायनिक खादों का प्रयोग करके उत्पादन बढ़ाया जा रहा है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में बीस लाख टन अतिरिक्त गेहूँ उत्पन्न करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है।<sup>२</sup>

( ३ ) जौ (Barley)—भारत में गेहूँ के साथ-साथ जौ भी बोया जाता है। यह गेहूँ से मिलता-जुलता मोटा अन्न है और निर्धन वर्ग के व्यक्तियों द्वारा खाने में प्रयुक्त होता है। जौ पशुओं को भी खिलाया जाता है। सन् १९५७-५८ में ७५.३१ लाख एकड़ भूमि पर २१.७५ लाख टन जौ उत्पन्न हुआ। इसका दो-तिहाई उत्तर-प्रदेश में और शेष राजस्थान, पञ्जाब तथा बिहार में उत्पन्न होता है। इसका उपयोग माल्ट और बीयर नामक शराब बनाने में किया जाता है। भारत में विश्व के जौ उत्पादन का केवल ५% उत्पन्न होता है। हमारे देश में प्रति एकड़ उत्पादन केवल ८०२ पौंड है, जबकि डेनमार्क में २,६५६, जर्मनी में १,६३२, इंग्लैंड और जापान में प्रति एकड़ उत्पादन १,६१६ पौंड होता है। भारत में विभाजन के पश्चात् इसका कुछ आयात हुआ था, पर अब आयात बन्द है।

( ४ ) ज्वार, बाजरा, रागी (Millets)—इनका उत्पादन लगभग सारे भारत में होता है, परन्तु गर्म सूखे भागों में इनकी उपज अधिक होती है। यह खरीफ की फसल है। ज्वार का उत्पादन दक्षिण में बहुत होता है। सन् १९५६-५७ में ज्वार ४१३.१४ लाख एकड़ पर उत्पन्न की गई और कुल उत्पादन ७४.२७ लाख टन रहा। इसका आधे से अधिक उत्पादन मध्य, मद्रास, मध्य-प्रदेश और आंध्र में होता है। कुछ उत्पादन पञ्जाब और राजस्थान में भी होता है।

1. India 1959.

2. The Second Five Year Plan. p. 257.

भाग नहीं मिलता, क्योंकि "अप्रत्यक्ष करो का प्रत्यक्ष प्रभाव मंहगाई बढ़ जाने में होता है। मूल्य वृद्धि के साथ बाजार में आवश्यक वस्तुओं का प्रभाव होता है। प्रभाव होने पर किसी न किसी प्रकार का नियन्त्रण लगता है और अन्त तक का अनुभव यह बतलाता है कि नियन्त्रण होने ही वस्तुओं की प्राप्ति और भी कठिन हो जाती है। इसका परिणाम फिर मंहगाई बढ़ने में होता है।" \* इस प्रकार इस कुचक्र में साधारण आदर्भी सकट में पड़ जाता है और खाद्य समस्या उग्र रूप धारण कर लेती है।

### असन्तुलित आहार—

असन्तुलित आहार से सान्पर्य है खाद्यान्न में पोषक द्रव्यों की कमी होना। भारत में केवल खाद्यान्न की ही कमी नहीं है, अपितु उनका आहार भी असन्तुलित है। इससे एनोमिया, बेरी-बेरी आदि बीमारियाँ होती हैं, जो जनता को कमजोर एवं अशक्त बना देती हैं। इस दृष्टि से अघंषोषित रहने की अपेक्षा क्षुधा से मृत्यु होना अधिक प्रच्छा है।

पोष्टिक सलाहकार समिति के अनुसार "सन्तुलित भोजन के लिये प्रति वयस्क व्यक्ति दैनिक १४ औंस अन्न की आवश्यकता है, जिसमें ३ औंस शाल होनी चाहिए। सर जॉन मँग की रिपोर्ट के अनुसार "उप समय ( १९३३ में ) लगभग ४०% गाँवों की जन-संख्या अन्न-उत्पादन की दृष्टि से अधिक थी और उस समय ३६% जन-संख्या को पूरा भोजन, ४१% को अपूर्ण भोजन तथा शेष जन संख्या के लिए भोजन मिलना या न मिलना बराबर था।

### ऐसा क्यों ?—

भारतीय अन्न उपज में पोषक तत्वों की कमी के लिए निम्न कारण जिम्मेवार हैं :—

- ( १ ) भूमि की उर्वराशक्ति का ह्रास तथा उत्तम बीजों का पर्याप्त मात्रा में न मिलना,
- ( २ ) धार्मिक भावना के कारण मांस, मछली, अंडों आदि का भोजन में प्रयोग न होना,
- ( ३ ) जनता की निरक्षरता एवं अज्ञान के कारण भोजन में पोषक तत्वों की उपयोगिता पर ध्यान न देना,
- ( ४ ) निर्धनता के कारण भोजन में पर्याप्त मात्रा में दूध, फल एवं अन्य आवश्यक जीवन तत्वों का समावेद करने की आर्थिक क्षमता न होना।

### इस हेतु सरकार ने क्या किया ?—

सन् १९३६ में द्वितीय महायुद्ध के आरम्भ होने ही वृषि उपज के मूल्य बढ़ने लगे, लेकिन दूसरी ओर अन्न एवं वृषि अन्य औद्योगिक वच्चे माल की माँग बढ़ती गई, जिससे कृषकों की क्रय-शक्ति बढ़ने लगी और उन्होंने उपभोगों की मात्रा बढ़ाना आरम्भ

किया। सरकार ने सर्व प्रथम धीमती की वृद्धि रोकने के लिए सन् १९४२ में मूल्य-नियन्त्रण लगाया तथा अन्न धान्य के अन्तर्राज्य यातायात पर भी रोक लगा दी। इसका हेतु किसी भी राज्य में अन्न की कमी न होने देना और साथ ही जनता को उचित कीमतों पर अन्न प्रदाय करना था। इस कार्य को कुशलता से करने के लिए दिसम्बर सन् १९४२ में खाद्य-विभाग की स्थापना की गई। यह विभाग देश की खाद्य उत्पादन सम्बन्धी नीति को नियन्त्रित करने के लिए जिम्मेदार था। साथ ही, यह भी जिम्मेवारी थी कि वह अधिक अनाज वाले क्षेत्रों से कम अनाज वाले क्षेत्रों में अन्न-धान्य की पूर्ति समायोजित करता रहे। लेकिन इस परिस्थिति को सन् १९४३ के बङ्गाल के भीषण दुर्भिक्ष ने और भी गम्भीर बना दिया।

सरकार यह चाहती थी कि बंगाल दुर्भिक्ष के साथ-साथ सम्पूर्ण खाद्य समस्या का अध्ययन कर एक नई खाद्य नीति का निर्माण किया जाय। अतः जुलाई सन् १९४३ में एक खाद्यान्न नीति समिति (Foodgrains Policy Committee) की नियुक्ति की गई। इसके अध्यक्ष डा० ग्रैगरी थे। समिति ने निम्नलिखित सिफारिशें कीं :—

- ( १ ) देश के खाद्यान्नों का निर्यात बन्द किया जाय।
- ( २ ) एक केन्द्रीय खाद्यान्न कोष का निर्माण किया जाय, जिसमें कम से कम ५ लाख टन खाद्यान्न हो। यदि आवश्यक हो तो विदेशों से खाद्यान्न का आयात किया जाय।
- ( ३ ) अन्न की प्राप्ति और वितरण पर पूर्ण नियन्त्रण।
- ( ४ ) जिनकी जन-संख्या एक लाख से अधिक है, ऐसे सम्पूर्ण नगरों में राशनिंग प्रारम्भ की जाय।
- ( ५ ) सर्वरा शक्ति बढ़ाने के लिए रसायनिक खादों का प्रयोग बढ़ाया जाय और एक लाख के कारखाने का निर्माण किया जाय, जहाँ प्रति वर्ष ३,५०,००० टन अमोनियम सल्फेट का उत्पादन किया जाय ( यह कारखाना स्थापित हो गया है : सिन्धु में )।
- ( ६ ) अनावश्यक अन्न संचयन दण्डनीय अपराध घोषित किया जाय और व्यापारिक अनाजचारों के विरुद्ध कठोर कदम उठाये जायें।
- ( ७ ) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन (Grow more Food Campaign) प्रारम्भ किया जाय और उसे क्रियात्मक रूप दिया जाय।

### सरकार की खाद्यान्न नीति—

सरकारी खाद्यान्न नीति के तीन मुख्य पहलू थे :—

- ( १ ) देश में समस्या को हल करने के लिए दीर्घकालीन प्रयत्न करना। इसके अनुसार देश में "अधिक अन्न उपजाओ" आन्दोलन सन् १९४३ में प्रारम्भ किया गया। इसके बाद इसी नीति का दूसरा भाग पंच-वर्षीय खाद्यान्न योजना ( १९४७ से १९५१ ) थी।

( २ ) देश की तत्कालीन समस्या को दूर करने के लिए तत्कालीन उपायों को काम में लाना । इस नीति के अनुसार विदेशों में खाद्यान्न का आयात\* करना, देश में व्यापारियों की सघन प्रवृत्ति तथा काले बाजार को रोकना आदि सरकारी उद्देश्य थे । इसीलिए सरकार ने सन् १९४३ में भारत मुद्रा कानून के अन्तर्गत अधिकार प्राप्त किये ।

( ३ ) तत्कालीन खाद्यान्न की कमी को दूर करने के लिए सरकार खाद्यान्न नीति समिति की सिफारिश के अनुसार १३ मिलियन टन खाद्यान्न का उग्रह रकने लगी ।

### ८ अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन (Grow More Food Campaign)—

यह आन्दोलन सन् १९४३ से प्रारम्भ किया गया । इसका मुख्य उद्देश्य देश में कृषि उपयोग में अधिक भूमि लाकर तथा वनम न भूमि को सुधार कर देश में अन्न उत्पादन बढ़ाना था । इस आन्दोलन की मुख्य बातें निम्न थी :—

( १ ) खाद्यान्न के उत्पादन क्षेत्र में वृद्धि—इस कार्य के लिए यह व्यवस्था की गई कि मुद्रा फसलों (Money Crops) के स्थान पर खाद्यान्न फसलों की खेती की जाय तथा मिश्रित खेती (Mixed Farming) द्वारा खाद्यान्न की उपज बढ़ाई जाय । इस योजना को कार्यान्वित करने के लिए सरकार ने प्रांतीय सरकारों को आर्थिक सहायता दी तथा कृषकों को प्रेरण देने का प्रयत्न किया गया ।

( २ ) सिंचाई का प्रयत्न—इसके अन्तर्गत वर्तमान सिंचाई के माधनों की मरम्मत तथा नई नहरें, कुएँ आदि खुदवाने की व्यवस्था करने का भार राज्य सरकारों को सौंपा गया ।

( ३ ) अच्छे जाद की व्यवस्था करना तथा उनके उपयोग को बढ़ाना ।

( ४ ) फसल बढ़ाने के लिये अच्छे बीजों का अधिक मात्रा में वितरण करना ।

( ५ ) इसके अलावा पशु सम्पत्ति की सुरक्षा एवं विकास, कृषि यन्त्रों का आपात, कृषि की वैज्ञानिक पद्धति को प्रोत्साहन देना ।

केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्य सरकारों को उनके खर्चों के बराबर आर्थिक सहायता दी गई । सन् १९४३ में सन् १९४७ की अवधि में राज्यों की केन्द्रीय सरकार द्वारा ६ करोड़ रुपये प्रेरण तथा ७ करोड़ रुपये की आर्थिक सहायता दी गई । ६,००० टन उत्तम बीजों का वितरण किया गया । इसी प्रकार सिंचाई की व्यवस्था के लिये ६४,००० कुएँ, ५०० नन-कूप तथा ३,००० तालाब खुदवाए गये ।

फलस्वरूप देश की अन्न उपजाने वाली कृषि भूमि में लगभग १ लाख एकर भूमि की तथा २५ लाख टन अन्न मात्र की वृद्धि हुई, परन्तु फिर भी इस आन्दोलन ने सफलता प्राप्त नहीं हुई, क्योंकि उत्पादन में जो वृद्धि हुई उसने कहीं अधिक व्यय हुआ । सन् १९४५ में बंगाल अन्नान्ना जाँच समिति ने भी इस आन्दोलन की असफलता

\* आयात के आँकड़े फँदे दिये गये हैं ।

घौर मैसूर में होता है। कपास का घाघा क्षेत्रफल केवल बम्बई और मध्य-प्रदेश में है। गत वर्षों में कपास का उत्पादन एवं क्षेत्रफल इस प्रकार रहा है<sup>१</sup>—

वर्ष	क्षेत्रफल लाख एकड़	उत्पादन लाख गाँठ
१९४४-४५	१८७	४२.२७
१९४५-४६	१९९	४०.२०
१९४६-४७	१९८	४७.३५
१९४७-४८	२०२	४७.३९
१९४८-४९	—	४७.०५

इस प्रकार गत वर्ष की तुलना में क्षेत्रफल में १.३% तथा उत्पादन में ०.४% की वृद्धि हुई। क्षेत्रफल में वृद्धि मुख्यतः बम्बई, पंजाब और मध्य-प्रदेश में हुई तथा उत्पादन वृद्धि में प्रमुख योग राजस्थान, मद्रास और पंजाब का रहा। इस वर्ष ४५ लाख गाँठों का उत्पादन होगा, ऐसा अनुमान है।

भारतीय रई की विश्व और उत्पादन में सुधार हेतु सन् १९१७ में भारतीय कपास समिति की स्थापना की गई और सन् १९२२ में ईस्ट इण्डिया कॉटन एसोसियेशन की स्थापना की गई। रई में मिलावट रोकने के लिए सन् १९२३ में कपास याता-यात अधिनियम भी पास किया गया तथा विनय की दशाघो में सुधार करने हेतु बम्बई, मध्य-प्रदेश और मद्रास में कपास विपणि अधिनियम पास किये गये।

विभाजन के परिणामस्वरूप लम्बे देश की कपास उत्पन्न करने वाले पंजाब और सिन्ध के प्रमुख क्षेत्र पाकिस्तान में चले गये। अतः भारतीय केन्द्रीय कपास समिति ने यह सिफारिश की कि कपास के क्षेत्रफल में मयावीघ्र ४० लाख एकड़ की वृद्धि की जाय और उसे सन् १९४६-४७ में १.१५ लाख से बढ़ा कर १.५५ लाख कर दिया जाय। सन् १९४८-४९ में हमारे उत्पादन का केवल १७.५% भाग लम्बे देश का होता था। सन् १९४६-४७ में लम्बे देश का उत्पादन बढ़ कर ४२.५% हो गया। गत वर्षों में कपास के अनुसार कपास का उत्पादन निम्न प्रकार रहा है :—<sup>२</sup>

किसम	१९४४-४५	१९४५-४६	१९४६-४७	१९४७-४८	१९४८-४९
A	३६%	३९%	४२.५०%	३७%	३५%
B	४४%	४४%	४१.४५%	४५%	४९%
C	१९%	१७%	१६.२५%	१८%	१६%

1. India 1954.

2. Commerce Annual Number Dec. 1959, page 205.

इसी आधार पर समिति ने अपनी सिफारिशों में कहा :—इन बाधाओं का निवारण गहरी खेती, अधिक खाद एवं अच्छे बीजों की सहायता तथा परिचित भूमि की प्राथमिक स्थिति सुधारने के लिए कुटीर उद्योगों की स्थापना की सिफारिश की, ताकि कृषकों को सहायक आय के साधन प्राप्त हों। इसके अलावा समिति ने निम्न सिफारिशों की—

( १ ) अन्न का उत्पादन बढ़ाने के लिए 'अधिक भ्रष्ट-उपजाओ ग्रान्डोलन' के लिए नई नीति अपनाना।

( २ ) गहरी खेती के साथ अच्छी खाद, बीज, सिंचाई की उत्तम व्यवस्था द्वारा उत्पादन बढ़ाना।

( ३ ) अन्न भूमि को कृषि के लिए उपयोगी बनाने हेतु केन्द्रीय सरकार द्वारा अधिक सहायता दिया जाना तथा इस कार्य पर स्वयं केन्द्रीय सरकार का नियन्त्रण होना। केन्द्रीय एवं राज्य कृषि नीति में सहयोग स्थापित करने के लिए एक केन्द्रीय कृषि नियोजन सभा (Central Board of Agricultural Planning) की स्थापना करना तथा इसी प्रकार की कृषि-सभाएँ राज्यों में भी स्थापित करना। राज्य कृषि-सभाएँ केन्द्रीय सभा को दीनसी भूमि कृषि के उपयोग में लाई जा सकती हैं, इस सम्बन्ध में तथा अन्य समस्याओं पर एवं वार्षिक कार्य प्रगति के सम्बन्ध में रिपोर्टें देना।

( ४ ) अन्न आयात पर सरकारी एकाधिकार।

( ५ ) ५ वर्ष के लिए १० लाख टन की केन्द्रीय सरकार द्वारा अन्न-निधि रखना।

( ६ ) पंच वर्षीय साक्षात्त योजना बनाकर प्रति वर्ष १ करोड़ टन अधिक अन्न उत्पादन बढ़ा कर देश को आत्म निर्भर बनाना, ताकि इस अवधि के बाद अन्न आयात बन्द कर दिया जाय।

( ७ ) अन्न अथवा वसियुक्त भूमि को कृषि योग्य बनाने के लिए एक केन्द्रीय भू पुनर्ग्रहण संगठन (Central Land Reclamation Organisation) बनाया जाय, जिसको केन्द्रीय सरकार ५० करोड़ रुपये दे।

**साक्षान्त-योजना सन् १९४७-५२—**

साक्षान्त नीति समिति की सिफारिशों के अनुसार एक पंचवर्षीय साक्षान्त योजना बन गई। इसका उद्देश्य प्रति वर्ष ३० लाख टन साक्षान्त का उत्पादन बढ़ाना था, ताकि इस अवधि के अन्त में देश के अन्न आयात बिल्कुल बन्द कर दिए जायें। अन्न उपज बढ़ाने का प्रत्येक राज्य का कोटा निर्दिष्ट किया गया। योजना की अवधि में ६० लाख एकड़ पड़ती भूमि को हल से नीचे लाने का उद्देश्य था, जिससे अन्न उपज में २० लाख टन वृद्धि होने की आशा थी। इस कार्य के लिये केन्द्रीय ट्रॉक्टर सघ की स्थापना की गई। जहाँ पर पुरे वर्ष पानी की सुविधाएँ प्राप्त थी, ऐसी कृषि-

भूमि पर गहरी खेती करने पर जोर दिया गया। इसके अलावा सिंचाई के साधनों का विकास एवं सुधार, भूमि कटाव रोकने के प्रयत्न, नैसर्गिक एवं रसायनिक खाद, अच्छे प्रोजार एवं कृषि के यंत्रोकरण से अन्न-उत्पादन बढ़ाने पर जोर दिया गया तथा मूँगफली, धातू आदि सहायक खाद्य फसलों के उपजाने पर भी जोर दिया गया। इस योजना का अनुमानित व्यय २८२ करोड़ रुपये था।

इसके अलावा सरकार ने विज्ञापन आदि प्रचार साधनों से खाद्यान्न की सुरक्षा के लिए तथा उपलब्ध अन्न का अधिकतम उपयोग करने के लिए जनता से सहयोग की मांग की। साथ ही, रईसों, बड़े-बड़े पदाधिकारियों के बगलों के घास पास की भूमि में साग, फल इत्यादि की उपज द्वारा सहायक खाद्य पदार्थों की उपज करने का प्रस्ताव रखा। भूमि कटाव को रोकने लिए अगस्त सन् १९५० से वन-महोत्सव कार्यक्रम शुरू किया गया, परन्तु लगाए गए पौधों की समुचित देखभाल के अभाव में वन महोत्सव आशातीत सफलता प्राप्त नहीं कर सका।

सरकार ने खाद्य समस्या को हल करने के पूर्ण प्रयत्न किये। जनता को उपवास करने, एक समय के भोजन में अन्न का उपयोग न करने तथा सब्जियों के अधिक उपयोग करने सम्बन्धी अनेक जियात्मक सुझाव दिये गये। परन्तु सन् १९५१ तक खाद्य स्थिति लगातार खराब होती गई। विभाजन के परिणामस्वरूप बहुत ही कृषि भूमि पर छूट की खेती प्रारम्भ कर दी गई थी। घरानाधियों का आगमन भी हो रहा था, साथ ही राजनैतिक परिस्थितियाँ भी विपक्ष में हो गईं। कोरिया में युद्ध प्रारम्भ हो गया और दूसरी विश्व युद्ध की आशङ्का की जाने लगी। जहाजों के मिलने में भी कठिनाई उपस्थित हुई, अतः १२ मील राशन देना सरकार की शक्ति के बाहर हो गया और १६ जनवरी सन् १९५१ से प्रति व्यक्ति राशन की माथा घटाकर ६ मील कर दी गई।

खाद्य संकट से मोर्चा लेने के लिए अगस्त सन् १९५० में एक खाद्य मन्त्री सम्मेलन का आयोजन किया गया, जिसमें निम्न निर्णय लिया गया:—

- ( १ ) केन्द्र तथा प्रान्तों की खाद्य नीति में समानता होना।
- ( २ ) आयात बन्द करने की तिथि मार्च सन् १९५१ तक अन्न धान्य में आत्म निर्भर होने के लिए खाद्यान्न का उत्पादन बढ़ाना।
- ( ३ ) साध-समस्या को युद्ध-कालीन स्तर पर रख कर उसके लिए आवश्यक कार्यवाही करना।
- ( ४ ) सभी प्रान्तों में नियन्त्रित खाद्यान्नों की उपज बढ़ाने पर जोर देना तथा प्रयत्नशील होना।
- ( ५ ) चोर बाजारी, लाभखोरी रोकने के लिये प्रयत्न करना एवं दोषी व्यक्ति को कड़ा दण्ड देना।
- ( ६ ) प्रान्तीय अन्न धान्यों के मूल्य में समानता रखने के लिये प्रयत्न करना।
- ( ७ ) खाद्य स्थिति की समय समय पर ध्यान-भीन करना।



परन्तु इतना करते हुए भी भारत खाद्यान्न में आत्म निर्भर न हो सका । इस-  
लिए आत्म निर्भर होने की लक्ष्य तिथि बढ़ाकर मार्च सन् १९५२ कर दी गई थी ।

**अधिक अन्न उपजाओ जाँच समिति ( सन् १९५२ )—**

पच वर्षीय खाद्यान्न योजना के अन्तर्गत क्या कार्य हुआ, इसकी जाँच करने  
तथा मविध्य में देश को अन्न में स्वावलम्बी बनाने के लिए 'अधिक अन्न उपजाओ जाँच  
समिति' (Grow More Food Enquiry Committee) की नियुक्ति फरवरी  
सन् १९५२ में की गई । इस समिति ने १ जुलाई सन् १९५२ को अपनी रिपोर्ट सर-  
कार के सामने रखी ।

समिति ने खाद्य समस्या के सम्बन्ध में निम्न बातें स्पष्ट की:—

- ( १ ) सन् १९२७ में भारत से वर्षा पृथक हो जाने के कारण १५ से २०  
लाख टन चावल के आयात पर गहरा प्रभाव पड़ा ।
- ( २ ) सन् १९४७ में भारत के विभाजन से ७० से ८० लाख टन खाद्यान्न  
की वार्षिक हानि हुई ।
- ( ३ ) जन संख्या में अचिरत वृद्धि होती रहने के कारण भारत के खाद्यान्न  
की वार्षिक माँग ४५ लाख टन से बढ़ रही है ।
- ( ४ ) आजकल कृषकों के जीवन-स्तर में सुधार हो जाने में अन्न धान्य के  
उपयोग की मात्रा में भी वृद्धि हो गई है ।
- ( ५ ) इण्डियन कौंसिल ऑफ ऐग्रीकल्चरल रिसर्च के अनुसार भारतीय  
कृषि की प्रति एकड़ उपज में उल्लेखनीय वृद्धि अथवा कमी नहीं हुई है,
- ( ६ ) यह समस्या ऐसी नहीं है कि जिसे केवल अन्न आयातों में ही सुल-  
भाया जा सकता हो, अपितु इस समस्या का हल इस प्रकार होना  
चाहिए कि जिससे कृषि क्षेत्र एवं उपज में इतना विस्तार हो कि  
हमारी वृद्धिगत जन-संख्या की वृद्धिगत परिमाण में पोषक अन्न मिल  
सके ।

समिति ने 'अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन' के अन्तर्गत जो विभिन्न योजनाएँ  
चालू थी उनका मूल्यांकन किया तथा वह निम्न निर्णय पर पहुँची:—

( अ ) ग्राम विकास की सय योजनाओं में स्थायी योजनाओं को सर्वोच्च प्रा-  
थमिकता देनी चाहिए । ( ब ) विविध स्थायी योजनाओं में भी छोटी मोटी मिर्चाई की  
योजनाओं को महत्त्व देना चाहिए । इसमें भी वर्तमान मिर्चाई के साधनों की दुर्लभता  
तथा बहाव सिंचाई (Flow Irrigation) की छोटी योजनाओं को प्राथमिकता देना  
चाहिए । ( स ) भूमि सुधार तथा भूमि-सम्पर्क योजनाओं तथा ( द ) अन्धे बीजों के  
प्रदाय की योजनाओं पर समुचित ध्यान देना चाहिए ।

समिति ने अधिक अन्न-उपजाओ आन्दोलन की प्रगतिता के दो प्रमुख कारण  
बतलाये:—

( १ ) योजना की व्याप्ति (Scope) सीमित एवं संकीर्ण (Narrow) है तथा इसके मूल उद्देश्य में समय-समय पर परिवर्तन होते रहते हैं। उदाहरणार्थ, प्रारम्भ में खाद्यान्न ■ आत्म निर्भरता उद्देश्य था। किन्तु कुछ ही महीनों बाद जैसे ही औद्योगिक वच्चे माल की समस्या उपस्थित हुई, वैसे ही इस योजना की खाद्यान्न, रुई तथा पटसन की एक्जिट-उत्पादन योजना बनाई गयी। इसके बाद भूमि परिवर्तन की पंचमुखी योजना सामने आई, जिसके अन्तर्गत पशु सम्पत्ति में सुधार, मच्छीमारी का विकास, भूमि-परिवर्तन आदि पहलुओं पर जोर दिया गया। परन्तु योजना में परिवर्तन के साथ-साथ उसकी कार्य पद्धति में कोई परिवर्तन नहीं किया गया और न यही सोचा गया कि ग्राम जीवन के सब पहलू परस्पर सम्बन्धित हैं, जिनको विभिन्न योजनाओं से पूरा नहीं किया जा सकता। इसके अन्तर्गत खाद, अच्छे बीज आदि का प्रदाय और आर्थिक नियोजन भी विस्तृत योजना की दृष्टि से कम था, जिसका फलान्न छोटे क्षेत्र पर केन्द्रित नहीं हुआ।

( २ ) यह आन्दोलन अस्थायी था, क्योंकि देश को निरविवर्तित्व तक खाद्यान्न में आत्म निर्भर बनाना इसका मूलभूत उद्देश्य था। अतः इसकी पूर्ति के लिए अस्थायी वर्ग-कारियों की जिम्मेवारी थी, जिन्होंने इस कार्य को लगन से पूरा नहीं किया। इस कारण यह आन्दोलन राष्ट्रीय आन्दोलन के रूप में वर्गीकृत न हो सका।

इसलिए समिति ने निम्नलिखित सिफारिशें कीः—(१) वर्तमान समय में 'अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन' को इतना विस्तृत बनाया जाय कि जिसमें ग्राम-जीवन के सभी पहलुओं का समावेश हो। (२) सरकार के शासन यन्त्र का पुनर्गठन इस हेतु किया जाय कि जिसमें वह अपनी कार्य-भारत को वर्गाणुकारी राज्य बनाने की दृष्टि से करे। (३) गाँवों के ६ करोड़ बुढ़्मों को अपने प्रयत्नों द्वारा सुधारने के लिए आशासकीय नेतृत्व की गतिशील बनाकर उसका उपयोग किया जाय। (४) समिति ने अपनी सिफारिशों में राष्ट्रीय विस्तार सेवाओं की भी सिफारिश की, ताकि ग्रामीण कार्य में व्यापकता लाई जाय। इन तरह पंच-वर्षीय योजना की अवधि में १,२०,००० गाँव इस सेवा का लाभ उठा सकेंगे।

'अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन' के परिणाम-स्वरूप खाद्य स्थिति में सुधार हुआ। सन् १९५३ की फसल वर्षा में अच्छी रही और सन् १९५४ की फसल और भी अधिक अच्छी रही। सन् १९५२-५३ में कुल उत्पादन ५.८ करोड़ टन था, जो सन् १९५३-५४ में ६.८७ करोड़ टन हो गया।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना में खाद्य उत्पादन को सर्वोच्च प्राथमिकता दी और उत्पादन का लक्ष्य ६.१६ करोड़ टन निश्चित किया गया। खाद्य उत्पादन की दृष्टि से हमारी प्रथम योजना सफल रही और सन् १९५१-५२ में होने वाला उत्पादन ५.१२ करोड़ टन से बढ़कर सन् १९५५-५६ में ६.५६ करोड़ टन हो गया। सन् १९५६-५७ में १४ लाख टन की वृद्धि हुई और हमारा खाद्य उत्पादन ६.६३ करोड़ टन रहा।

का उत्पादन बढ़ाने के लिए खर उत्पादन विकास समिति के अंतर्गत २० वर्षों में खर का उत्पादन तीन गुना कर दिया जायगा। प्रथम पंच-वर्षीय योजना में खर के उत्पादन में ३३ प्रतिशत की वृद्धि हुई है।

भारत में खर के बगीचे बहुत छोटे हैं और प्रबन्ध भी अनुपपन्न है। औसत भारतीय उत्पादन ३०० पीण्ड प्रति एकड़ है। कोचीन में ३१७ पीण्ड, मद्रास में २५३ पीण्ड और त्रावनकोर एवं कुर्ग में क्रमशः २५२ तथा २५० पीण्ड प्रति एकड़ है। खर बाँटने में ७०,००० एकड़ पुराने खर क्षेत्रफल के पुनर्स्थापन का एक कार्यक्रम बनाया है, जिसके अनुसार ७,००० एकड़ भूमि पर पुराने बीजों के स्थान पर नये बीज लगाये जायेंगे।

नील—१८ बी और १९ बी गठान्दी में भारत में नील पर्याप्त मात्रा में उत्पन्न किया जाता था, परन्तु १९ बी गठान्दी के अन्त में जर्मनी को रद्द की प्रतिवर्षी के कारण इसकी खेती बन्द कर दी गई। सन् १८९६-९७ में १७ लाख एकड़ भूमि पर नील की खेती होती थी, जो सन् १९४० में घटकर केवल ६५,००० एकड़ रह गई। इसका उत्पादन क्रमशः घटता जा रहा है, क्योंकि अन्य रंग रान्ते बढ़ने हैं, अतः इसका अधिक प्रत्यक्ष उपयोग है। इसका उत्पादन मुख्यतः मद्रास, आन्ध्र-प्रदेश में होता है। यह बिहार और पंजाब में भी होता है।

नारियल—नारियल के उत्पादन में भारत का नम्बर दूसरा है। सन् १९४५-४६ में नारियल १,५९७ हजार एकड़ भूमि पर उत्पन्न किया जाता था और उस वर्ष ४,०६७ लाख नारियल उत्पन्न किये गये। तेल की माँग को देखते हुए अभी हमारे देश में नारियल की बहुत कमी है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में तेल का उत्पादन लगभग २,१०,००० टन रखा है। योजना के अनुसार हर पेड़ से ३० नारियल के स्थान पर ४५ नारियल प्राप्त किए जायेंगे। नारियल का उत्पादन छोटे-छोटे द्वीपों और समुद्र तट पर उत्पन्न किया जाता है। भारत में नारियल और नारियल का तेल—मुख्यतः मालाबार में आयात किया जाता है।

मसाले—भारत में अनेक प्रकार के मसाले उत्पन्न किये जाते हैं। काली मिर्च का उत्पादन २३४ हजार एकड़ भूमि पर किया जाता है और सन् १९४६-४७ में इसका उत्पादन २२,००० टन रहा। लाल मिर्च उत्तर-प्रदेश, बङ्गाल और मद्रास में उत्पन्न होती है तथा पनियाँ त्रावनकोर-कोचीन, मैसूर, कोयम्बटूर, मलाबार और तिल्लीवेल्ली में होता है। मुषारी का उत्पादन सन् १९४५-४६ में ८१,००० टन था। सन् १९६०-६१ तक मुषारी का उत्पादन ९९,००० टन तक बढ़ने की आशा है। काजू का उत्पादन ६०,००० टन माना जाता है और अधिकतर भाग निर्यात कर दिया जाता है। इलायची की खेती भी दक्षिण में नीलगिरि क्षेत्र में ऊँचाई पर की जाती है।

इन क्षेत्रों के निर्माण का उद्देश्य, सम्बन्धित क्षेत्रों में गेहूँ के अवाधित स्थानों-  
तरण की सुविधा उपलब्ध करना, बिना राज्य सरकारों की अनुमति के क्षेत्रों में आयात  
तथा निर्यात पर रोक लगाना है। आन्ध्र-प्रदेश, मद्रास, मंसूर और केरल को मिलाकर  
एक चावल क्षेत्र का भी निर्माण किया गया है।

खाद्यान्न जाँच समिति सन् १९५७—

सरकार यह जानना चाहती थी कि उत्पादन और आयातों में वृद्धि होने पर  
भी खाद्य पदार्थों के मूल्यों में वृद्धि क्यों हुई तथा सट्टा, अनावश्यक भण्ड संचय, आदि  
को किस प्रकार रोका जा सकता है। अतः २४ जून सन् १९५७ को एक खाद्यान्न जाँच  
समिति नियुक्त की गई, जिसके अध्यक्ष भी अशोक मेहता थे। समिति की रिपोर्ट १६  
नवम्बर सन् १९५७ को प्रकाशित हुई। समिति ने गन्धियों को खाद्यान्न स्थिति, सर-  
कारी नीति, खाद्य वितरण व्यवस्था, उत्पादन तथा मूल्यों का अध्ययन कर निम्न  
सिफारिशों की :—

( १ ) भण्डों में वृद्धियों में खाद्यान्नों का मूल्य अस्थायी रहेगा और उसमें  
उत्तार-चढ़ाव होगा, अतः सरकार को मूल्यों में सुधार हेतु विवेक प्रयत्न करना चाहिये।

( २ ) सरकार द्वारा एक मूल्य स्थिरीकरण (Stabilization) बोर्ड की  
स्थापना की जाय, जो खाद्यान्नों से सम्बन्धित मूल्य नीति निर्धारित करे और उसे  
कार्यान्वित करने हेतु योजनाएँ बनाये।

( ३ ) एक खाद्यान्न स्थिरीकरण मण्डल का निर्माण किया जाय, जो मूल्य  
स्थायित्व बोर्ड द्वारा निर्धारित नीति एवं कार्यक्रमों को कार्यान्वित करे।

( ४ ) खाद्य वितरण में सम्बन्धित अहरकारी नीति के विषय में समिति ने  
कहा कि यह कार्य सस्ते भनाज की दूकानों, सहकारी समितियों तथा ऐम्स ही अन्य  
संगठनों द्वारा किया जाय।

( ५ ) बम्बई, राजस्थान, मध्य-प्रदेश, उड़ीसा, बंगाल, आसाम, बिहार तथा  
पूर्वी उत्तर-प्रदेश, जहाँ अक्सर खाद्य अभाव की स्थिति बनी रहती है, के विषय में  
समिति ने कहा है कि वहाँ मुख्यतः अन्न-शक्ति का अभाव है। अतः ग्रामोद्योग प्रारम्भ  
करके, बेकारी में वृद्धि करके, मिर्चाई के साधन उपलब्ध करके वहाँ के निवासियों के  
आर्थिक जीवन में सुधार करना चाहिये।

( ६ ) भण्ड आयात किए बिना भण्ड का भण्डार रखना या कमी के क्षेत्रों में  
भण्ड प्रदाय करना सम्भव नहीं होगा। समिति का अनुमान है कि २० से ३० लाख टन  
खाद्यान्न का आयात करना होगा। इस हेतु समिति ने सुझाव दिया है कि अमेरिका में  
गेहूँ के तथा बर्मा से चावल के आयात के सम्बन्ध में दीर्घकालीन समझौता किया जाय।

इससे अलावा समिति ने परिवार नियोजन खाद्यान्न उत्पादन में वृद्धि आदि  
वातों के सम्बन्ध में भी सिफारिशों की थी।

सरकार ने क्षेत्रीय प्रतिवन्ध और सस्ती दुकानों सम्बन्धी लगभग सभी सिफारिशों स्वीकार कर ली हैं, परन्तु मूल्य स्थिरीकरण बोर्ड एवं खाद्यान्न स्थिरीकरण संगठन की स्थापना सम्बन्धी सिफारिशों स्वीकार नहीं की गईं ।<sup>१</sup>

द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में १ करोड़ टन प्रतिरिक्त खाद्य उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया गया था । इसे बढ़ाकर अब १.५५ करोड़ टन कर दिया गया है ।<sup>२</sup> इसका तात्पर्य यह हुआ कि सन् १९६०-६१ में ८०५ करोड़ टन खाद्य उत्पादन की भाशा व्यक्त की गई है, परन्तु भर्ष्य शास्त्रियों ने इसकी संभवता पर भाषका व्यक्त की है । अशोक मेहता समिति का यह अनुमान है कि सन् १९६०-६१ में हम १ लाख उत्पादन ७.७५ करोड़ टन होगा, जब कि उस समय हमारी मांग ७.६० करोड़ टन रहेगी । इस प्रकार १५ लाख टन की कमी उस समय भी बनी रहेगी । मेहता समिति का यह अनुमान गत खाद्यान्न उत्पादन के माँड़ों की देखते हुए वास्तविकता के समीप ही प्रतीत होता है ।<sup>३</sup>

तीसरी पंच-वर्षीय योजना में वर्तमान भक्ष संकट की देखते हुए कृषि की प्राथमिकता दी गई है तथा कृषि के हेतु ६२५ करोड़ रु० का प्रायोजन है । परन्तु अभी योजना आयोग इस राशि के सम्बन्ध में विचार कर रहा है । तीसरी योजना में उत्पादन २.५० करोड़ टन से बढ़ाने का लक्ष्य है, जिससे देश की कुल पैदावार १० करोड़ टन हो सके । किन्तु लक्ष्य १०.५० करोड़ टन के बीच रखा गया है, जिसका भर्ष्य है कि उत्पादन ५० लाख टन कम होगा ।

आयोग के सूत्रों का कथन है कि यदि तकनीकी साधनों का प्रयोग किया गया तो लक्ष्य की पूर्ति ही नहीं अपितु और अधिक उत्पादन हो सकता है ।

लक्ष्य की घटने बढ़ने वाला रहने का प्रमुख कारण यह है कि इसकी पूर्ति में मानसून का काफी हाथ रहेगा । पैदावार में वृद्धि केवल प्रोत्साहन पर नहीं अपितु कृषकों के परिणाम पर निर्भर करती है । आयोग के अनुसार तीसरी योजना में भन्त तक १० लाख टन उर्वरक का पूरी तरह प्रयोग होने लगेगा । किन्तु विशेषज्ञों के अनुसार वस्तुतः तब तक उत्पादन नहीं हो सकेगा ।<sup>४</sup>

### कृषि मंत्री सम्मेलन ( अगस्त सन् १९६० )—

इस सम्मेलन का हेतु निम्न दो प्रश्नों पर विचार करने का था :—(१) तीसरी योजना के प्राख्य में कृषि क्षेत्र के लिए निर्धारित राशि पर्याप्त है या नहीं, (२) देश की खाद्यान्न में आत्म-निर्भर बनाने के लिए कौन से कदम उठाए जाने चाहिये ।<sup>५</sup>

1. Fresh Thinking on Food Needed. Commerce dated 9th August 1958.

2. Indian Information. Sept. 15, 1958.

३ देखिए इसी अध्याय में ।

४ नवभारत टाइम्स—अगस्त २०, १९६० ।

५ नवभारत टाइम्स—अगस्त २२, १९६० ।

सम्मेलन में केन्द्रीय खाद्य-मंत्री श्री० एम० के० पाटिल ने कहा कि आगामी ५ वर्षों में देश की अनाज की दृष्टि से आत्म-निर्भर बनाने के लिए केन्द्र तथा राज्य-सरकारों की ओर से विशेष प्रयास होना चाहिये। उन्होंने कहा कि भारत-धमरीकी अन्न आयात समझौते में जो अनाज हमें मिलेगा उससे कुछ दिनों के लिए राहत मिलेगी। इस बीच हम देश में अनाज का उत्पादन बढ़ाने के लिए प्रयास कर सकेंगे।

भारत धमरीकी अन्न आयात समझौते में जो अनाज हमें मिलेगा उससे हमें कुछ दिन के लिए राहत मिलेगी। इस बीच में हम देश में अनाज की उपज बढ़ाने का प्रयास कर सकेंगे।

श्री पाटिल ने कहा कि जब उत्पादन और उत्पादन बढ़ने की सम्भावना को देखते हुए देश को आत्मनिर्भर बनाने का कार्य कोई कठिन नहीं है।

उन्होंने कहा कि मुझे विश्वास है कि यदि सभी राज्य प्रयास करें तो तीसरी पञ्च-वर्षीय योजना की अवधि में देश को आत्म-निर्भर बनाने का लक्ष्य पूरा किया जा सकता है।

श्री पाटिल ने कहा कि जब तक वास्तविक कृषक को समाज में उचित महत्त्व नहीं प्राप्त होता, कोई भी कृषि विकास योजना सफल नहीं हो सकती।

उन्होंने कहा कि कृषकों में यह विश्वास पैदा किया जाना चाहिए कि उनके साथ उचित व्यवहार हो रहा है। यह निश्चित है कि जब तक किसान यह महसूस नहीं करेंगे कि कृषि विकास में उनका सक्रिय सहयोग जरूरी है तब तक कृषि विकास में सफलता नहीं मिलेगी। इसलिए प्रस्तावित कृषि वस्तु सलाहकार समिति की स्थापना का विचार किया जा रहा है। यह समिति सरकार को न केवल कृषि वस्तुओं की मूल्य नीति के सिलसिले में बल्कि कृषि उत्पादन सम्बन्धी विभिन्न कार्यक्रमों पर सलाह देगी।

कृषि मंत्री श्री पंजाबराय देगमुख ने कहा कि आन्ध्र प्रदेश में खरीफ आन्दोलन विशेष कमल उत्पादनों में धीमा है। खरीफ उत्पादन के मौसम में भी कुछ प्रकार का आन्दोलन शुरू करने का विचार है। जिला स्तर पर जो कृषि कार्यक्रम किसी प्रतिष्ठान के सहयोग में आन्ध्र किया जाने वाला है उससे कृषि विकास में और अधिक प्रगति होगी।

उन्होंने कहा कि विभिन्न व्यापारिक फर्मों जैसे कपास, जूट, गन्ना और तिलहन के लिए भी विशेष आन्दोलन आन्ध्र है।

श्री पाटिल ने कहा कि अनाजों, तिलहन, गन्ना, कपास तथा अन्य कृषि वस्तुओं के उत्पादन का तीसरी योजना के निर्धारित लक्ष्य पूरा करने के लिए कृषि उत्पादन में प्रति वर्ष औसतन ६ प्रतिशत की वृद्धि जरूरी है। उन्होंने कहा कि तीसरी योजना की अवधि में कृषि उत्पादन में ३० से ३३ प्रतिशत वृद्धि करने का लक्ष्य है। इस अवधि में अन्न उत्पादन बढ़ा कर १० करोड़ २० लाख टन करने का लक्ष्य है।

तीसरी योजना में कृषि के लिए निर्धारित ६ अरब २५ करोड़ रु० से अधिक से अधिक लाभ उठाने के लिए विभिन्न कार्यक्रमों में अधिक से अधिक समन्वय पैदा होना चाहिए ।

कृषि क्षेत्र में अब तक जो प्रगति हुई है वह उत्साहजनक है, लेकिन उसमें भी अधिक प्रगति की जरूरत है । कई मामलों में सफलताएँ निर्धारित लक्ष्य से कम हैं । उन्होंने कहा कि बढ़ती जन-संख्या की भोजन देने के लिए कृषि उत्पादन में तेजी से वृद्धि जरूरी है ।<sup>१</sup>

निष्कर्ष—

पिछले वर्षों के इतिहास में ज्ञात होता है कि खाद्य सामग्री की कमी का कारण अनावृष्टि ही थी । सिंचाई योजनाओं से सिंचाई की सुविधायें बढ़ी हैं, लेकिन उनसे जितनी जमीन सींची जा सकती है उसनी नहीं सींची जा रही है । रसायनिक खादों की भी देश में कमी है । हमारी वर्तमान नाइट्रोजन खाद की आवश्यकता १५.५ लाख टन है, जबकि इसकी केवल ५.५ प्रतिशत माँग ही पूरी हो रही है । इस हेतु तीसरी योजना में नागल (८०,००० टन), फूरकैला (८०,००० टन), मैग्नीशियम कार्बोनेट (७०,०००) से सन् १९६१-६२ तक खाद का प्रदाय आरम्भ हो जायगा, ऐसा अनुमान है ।<sup>२</sup>

अनाज की जमीन पर व्यापारिक फसलों बोने के विषय में सरकार ने यह मत व्यक्त किया है कि अनाज की जमीन पर व्यापारिक फसलों न बोई जाएँ । साथ ही, हम यह भी चाहते हैं कि व्यावसायिक फसलों के वर्तमान क्षेत्रफल में घटाव हो । जो भी उत्पादन बढ़े वह गहन खेती के माध्यम से बढ़े । अनेक अर्थशास्त्रियों तथा श्री सी० डी० देगमुस ने कृषि नीति के पूर्ण आवर्तन (Thorough Reorientation) की माँग की है । श्री देगमुस ने एक राष्ट्रीय खाद्य उत्पादन समिति (National Food Production Council) की स्थापना की माँग की है,<sup>३</sup> जो ग्रामीण स्तर पर खाद्य उत्पादन के लक्ष्य निर्दिष्ट करे तथा लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु उचित संगठन की रचना करे । उन्होंने इस समस्या को हल करने के लिए राजनीति-रहित प्रयत्न (Non-political approach) की माँग की है । अंत में, यह ध्यान रखना चाहिए कि खाद्य उत्पादन की कोई भी योजना बिना भालों किसानों के सहयोग के प्राप्त नहीं की जा सकती । सरकार द्वारा कृषक और कृषि में सुधार, जैसे—कुँए खोदने और उनकी मरम्मत करने, नल बूँप लगाने, किसानों को रसायनिक खादों एवं अन्य खाद तथा अच्छे बीजों का वितरण, मछली पालन योजनाएँ, पेड़ बोधने, देकार जमीन को साफ करने और उमरे खेती योग्य बनाने, पौधों की रक्षा और उन्हें रोगों से

1. नवभारत टाइम्स - यमुना, २७, १९६० ।

2. Eastern Economist, August 12, 1960

3. Commerce dated 9th August, 1958.

मध्य होता है, इसलिए वह फसल को शीघ्र ही बेच देता है। तीसरे, जैसा अन्यत्र देख चुके हैं, भारतीय किसान के खेज छोटे छोटे और बिखरे हुए होने से उसकी आय भी बहुत थोड़ी है, जो उसकी दैनिक आवश्यकताओं के लिए भी पूरी नहीं होती।

### कृषि साख के स्रोत—

किसान को अपने कृषि कार्य के लिए ऋण पर ही निर्भर रहना पड़ता है तो प्रश्न यह उठता है। कि यह ऋण किन किन स्रोतों से प्राप्त होता है। जरा तक बैंकों का सम्बन्ध है, ग्रामीण आवश्यकताओं के लिए वह उन पर निर्भर नहीं रह सकता, क्योंकि बैंक जो भी बर्ज देते हैं वह ऋणी की वैयक्तिक साख तथा अन्य वस्तुओं की रहन पर देते हैं। किन्तु भारतीय कृषक के पास रहन रखने के लिए केवल थोड़ी सी भूमि, पशु तथा खेती के औजार होने हैं, जिनको वह किसी भी दशा में बेच नहीं सकता। फिर भूमि रहन रखने में अनेक सामाजिक व कानूनी कठिनाइयाँ हैं तथा उसका मूल्य निकालने के लिए विशेष ज्ञान की भी आवश्यकता होती है, क्योंकि खेती की भूमि का मूल्य अनेक बातों पर निर्भर रहता है। इसके अतिरिक्त भूमि में लगाया हुआ धन एक प्रकार से बंध सा जाता है, अतः साधारणतया व्यापारिक बैंक इस सम्पत्ति की जमानत पर बर्ज भी नहीं देते। वैयक्तिक साख उनके आर्थिक साधनों एवं स्यासी पूँजी पर निर्भर होती है, जो नहीं के बराबर है, अतः व्यापारिक बैंक की दृष्टि में किसानों की वैयक्तिक साख नगण्य है। इस कारण किसान को व्यापारिक बैंकों से आर्थिक सहायता नहीं मिलती।

केंद्रीय बैंकिंग जाँच समिति के प्रस्ताव के अनुसार सयुक्त स्वयं बैंक भी रहन बैंकों का कार्य भी अपने दीर्घ कालीन ऋण-पत्र निकाल कर कर सकते हैं तथा किसानों को बर्ज दे सकते हैं। इस सम्बन्ध में समिति ने यह भी निष्कर्ष को भी कि प्रारम्भिक अवस्था में राज्य सरकार को चाहिए कि वे उनकी पूँजी का कुछ भाग दें तथा लाभान्वित एवं पूँजी की वापसी के विषय में अपनी जमानत देकर जनता में विश्वास उत्पन्न करें। इससे ऐसे व्यापारिक भूमि-बन्धक बैंकों की स्थापना हो सके, परन्तु इस दिशा में सरकार की ओर से कोई कार्यवाही नहीं की गई।

### अन्य संस्थायें—

( १ ) स्वदेशी बैंकर एवं महाजन—ग्राम भी कृषि की अर्थपूर्ति करने में स्वदेशी बैंकर तथा महाजनों का नाम प्रमुखता से लिया जाता है। ये कृषक की कुल आर्थिक आवश्यकताओं के लगभग ६४% अर्थ की पूर्ति करते हैं, क्योंकि व्यापारिक बैंक जो भी कुल अल्पकालीन ऋण देते हैं, उनका लाभ केबल गाँव के बड़े-बड़े जमींदारों को ही मिलता है, जिनकी सहाय्य बहुत कम है। सहकारी साख समितियों की स्थापना से भी यही-वही आशाएँ थी, परन्तु जैसा हम आगे देखेंगे, उनकी वाय पद्धति में औपचारिकता का भाग अधिक होने एवं ऋण लेने में असुविधा होने के कारण कृषक उनमें पूर्णतया लाभ नहीं उठा पाता। इतना ही नहीं, अर्थात् भारत की ग्रामीण



क्षेत्रीकरण की व्यवस्था तब लागू की गई थी जब देश में अन्न की कमी और महंगाई थी। सन्देह है कि देश आज भी अन्न के विषय में आत्म-निर्भर नहीं हो पाया है, परन्तु यह स्पष्ट है कि पूर्वपिप्सा-स्थिति अधिक अनुकूल हुई है। यह ठीक है कि सन् १९५६-६० के वर्ष में उतना अन्नोत्पादन नहीं हो सका जितना सन् १९५८-५९ में ( ७ करोड़ ३५ लाख टन ) हुआ था, किन्तु सन् १९६० में अन्न के उज्ज्वल भविष्य की आशा तथा विदेशी सहायता से अन्न विषयक अनुकूल स्थिति बनने में बहुत सहायता मिली है। खाद्य तथा कृषि उपमन्त्री श्री बोमस के अनुसार आवल तथा खरीफ की अन्न फसलों के मूल्य में भले ही वृद्धि हुई हो, किन्तु गेहूँ का जो मूल्य सूचक अंक अप्रैल में ६१ था वह मई में ८७ पर आ गया और जून में भी वहाँ रहा है। गेहूँ के सम्बन्ध में यह सुषरती स्थिति अब क्षेत्रीकरण की आवश्यकता को व्यर्थ सिद्ध कर रही है।

आवल के विषय में अभी ६-७ मास पूर्व पश्चिमी बंगाल और उड़ीसा का एक क्षेत्र बनाया गया था और अभी गुजरात, महाराष्ट्र और मध्य-प्रदेश को भी एक अन्न क्षेत्र बनाये जाने पर विचार किया जा रहा है, किन्तु अहाँ तक गेहूँ का प्रश्न है, देश में उसकी ऐसी कोई कमी नहीं है जिससे उसके विषय में भी क्षेत्रीकरण की आवश्यकता हो। अभी कुछ समय पूर्व भारत और अमरीका के बीच जो गेहूँ समझौता हुआ है उसके अनुसार भारत को अमरीका से चार वर्षों के भीतर १ करोड़ ७० लाख टन अन्न मिलने वाला है। इस अन्न में आवल की मात्रा अवश्य बहुत कम है, किन्तु गेहूँ का जो भाग है वह न केवल अन्न की महंगाई और कमी को दूर करने में सहायक होगा, अपितु उससे अन्न विषयक किसी संकटकाल का भी मुकाबला किया जा सकेगा।

श्री पाटिल का कथन है कि समस्त देश एक ही अन्न क्षेत्र होना चाहिए। यह सिद्धान्ततः उचित भी है। जब सारा देश एक है तो उसके सब हिस्सों के मुख दुख भी बटने चाहिए। एक प्रदेश के लोग खूब खा-पीकर चैन करें और दूसरे अन्नभाव के कारण पास पूर खाकर जीवन व्यतीत करते हों, यह अपने को एक एव अखंड कहने वाले देश के लिए किसी भी प्रकार क्षम्य नहीं। इसलिए सबके लिए समान रूप से अन्न वितरण की व्यवस्था करके क्षेत्रीकरण को जितनी भी अन्दी बिदा दी जाय उतना ही अच्छा है। आज अन्न का जो अनुचित संग्रह तथा चोरी छिपे यातायात चल रहा है वह भी इससे समाप्त हो जायगा।

गेहूँ की अनुकूल स्थिति की दृष्टि में रखते हुए उसके क्षेत्रीकरण की समाप्ति तो उचित है, परन्तु उसके साथ ही ऐसी निर्दोष व्यवस्था की भी आवश्यकता है कि इसके पुनः जारी करने की नीव न आये। वह तभी सम्भव है जब देश में अन्नोत्पादन की गति को तीव्र से तीव्रतर किया जाय और वितरण से मुनाफाखोरी और भ्रष्टाचार को सर्वथा समाप्त कर दिया जाय।

## अध्याय १४

# भारत में कृषि उत्पादन

### (Crops in India)

कृषि भारतीय अर्थ-व्यवस्था का आधार है। हमारी ७२ प्रतिशत जन-संख्या भूमि पर निर्भर है और हमारी ५० प्रतिशत राष्ट्रीय आय कृषि एवं उससे सम्बन्धित क्रियाओं से प्राप्त होती है। कृषि उत्पादन पर्याप्त मात्रा में निर्यात होता है, जिससे हमें विदेशी विनिमय प्राप्त होता है। बाहर और वस्त्र उद्योग जैसे महत्वपूर्ण उद्योग कृषि द्वारा उत्पादित कच्चे माल पर ही आधारित हैं। साख के उत्पादन में तो भारत को लगभग एकाधिकार है तथा चाय और मूँगफली के उत्पादन में विश्व में सर्व प्रथम है। संसार के चावल, फूट, कच्ची दाकड़, आदि के उत्पादन में भारत का स्थान दूसरा है।

भारत का सम्पूर्ण भौगोलिक क्षेत्रफल ८०.६२ करोड़ एकड़ है, जिसमें से ८.६८ करोड़ एकड़ भूमि के विषय में जानकारी प्राप्त नहीं होती। केवल ७१.९५ करोड़ एकड़ अथवा ८६ प्रतिशत भूमि के उपयोग के आँकड़े उपलब्ध हैं। सन् १९५०-५१ तथा सन् १९२५-२६ में भूमि का वर्गीकरण इस प्रकार था :—

	१९५०-५१ करोड़ एकड़	१९५५-५६ करोड़ एकड़
वन प्रदेश	१०.००	१२.५४
भूमि जो कृषि के लिए उपलब्ध नहीं है	११.७४	११.८२
परती भूमि को छोड़ कर वह भूमि जिस पर कृषि नहीं होती	१२.२२	१६.६४
परती भूमि (अ) वर्तमान	२.६४	३.०३
(ब) अन्य	४.३१	२.९४
वह क्षेत्र जिस पर बीसाई होती है	२६.३४	३१.९८
कुल भूमि जिस पर फसल काटी गई	३२.५६	३६.३३
एक बार से अधिक बोया हुआ क्षेत्रफल	३.८५	५.३५

उक्त आँकड़ों से पता चलता है कि वन प्रदेश और परती भूमि को मिलाकर लगभग ५० प्रतिशत भूमि कृषि के लिए उपलब्ध नहीं है। बोये जाने वाले क्षेत्रफल में वृद्धि हुई है। लगभग १५ प्रतिशत भूमि ऐसी है जो परती है, किन्तु जिस पर सुघार

करके कृषि की जा सकती है। यद्यपि बोये गये क्षेत्रफल में वृद्धि प्रतीत होती है, किन्तु गत तीस वर्षों में प्रति व्यक्ति बोये गये क्षेत्रफल में कमी हुई है, क्योंकि क्षेत्रफल के अनुपात में जन-संख्या तीव्र गति से बढ़ रही है।

### फसलों का सापेक्षिक महत्त्व—

भारत में उत्पादित कृषि पदार्थों की दो प्रमुख विशेषताएँ हैं :—

( अ ) फसलों की विविधता।

( ब ) अन्धाधुनिक कृषि की अपेक्षा खाद्य फसलों की अधिकता।

सन् १९११-१६ में ८२ प्रतिशत भूमि पर खाद्य पदार्थ उत्पन्न किये जाते थे, जबकि व्यापारिक फसलों केवल १८ प्रतिशत भूमि पर उत्पन्न होती थी। ऐसा अनुमान है कि प्रथम योजना के अन्त में २७\*४ करोड़ एकड़ भूमि पर खाद्य पदार्थ, गन्ना, तम्बाकू, दालें आदि उत्पन्न की जाती थीं और अन्धाधुनिक कृषि के बीज, चाय आदि का उत्पादन केवल ६\*४ करोड़ एकड़ भूमि पर होता था।

सन् १९५५-५६\*

क्षेत्रफल लाख एकड़	
चावल	७६३
गेहूँ	२६२
ज्वार, बाजरा आदि	१,०५५
दालें	५५०
मूँगफली	१२६
गन्ना	४५
कपास	२०२
जूट	२२

उक्त तालिका से स्पष्ट है कि खाद्य पदार्थ विशेषकर गेहूँ और चावल का अत्यधिक महत्त्व है और देश की अर्थव्यवस्था में उचित सन्तुलन का अभाव है। यह एक अत्यन्त दुःखद बात है कि खाद्य उत्पादन में देश की तीन चौथाई जन संख्या और २५ भूमि से लगे रहने पर भी खाद्य पदार्थों का अभाव है और आयातों की मात्रा लगातार बढ़ती जा रही है।

देश के अधिकांश भाग में दो फसलें पैदा होती हैं—खरीफ और रबी। खरीफ की फसलों में चावल, ज्वार, बाजरा, मक्का, कपास, गन्ना, उद, मूँग और मूँगफली हैं। यह बरसात की फसल है। रबी की फसल में मुख्यतः गेहूँ, चना, जौ, मटर, सरसों को सम्मिलित किया जाता है। रबी जाड़े की फसल है। चावल विभिन्न राज्यों में

गर्मी, धीत और गरम चीनों जलुधों में उत्पन्न किया जाता है। भारतीय फसलों की सरलता में निम्नलिखित भागों में बाँटा जा सकता है :—

( अ ) ग्राह्य फसलें—गेहूँ, चावल, जौ, ज्वार, बाजरा, दालें आदि।

( ब ) तिनहन—सूँगफली, तिल, सरसों, अमली, राई आदि।

( स ) रेशदार पदार्थ (Fibres)—कपास, जूट।

( द ) पेय (Beverages)—चाय, बरवा।

( इ ) अन्य—सिनचोना, रबर, मसाले, तम्बाकू, गुआरो आदि।

#### ग्राह्य फसलें—

( १ ) चावल—यह भारत की सबसे महत्वपूर्ण फसल है। यह निचले, अधिक वर्षा वाले तथा गर्म प्रान्त में बोया जाता है। यह ढङ की फसल है और साधारणतः दिसम्बर-जनवरी में बोयी जाती है, परन्तु बंगाल की पहाड़ी और कादमीर की घाटी जैसे ठंडे स्थानों में यह गर्मी में उत्पन्न किया जाता है। देश में चावल ७८२ करोड़ एकड़ भूमि पर बोया जाता है, जो कुल बोई जाने वाली भूमि का लगभग एक-चौथाई है। यह दक्षिण एवं पूर्वी प्रदेशों में अधिक होता है, क्योंकि वहाँ इसके अनुकूल भौगोलिक परिस्थितियाँ विद्यमान हैं। चावल उत्पादन करने वाले प्रमुख प्रदेश बंगाल, बिहार, पूर्वी उत्तर-प्रदेश, मद्रास, असम, उड़ीसा, केरल और मध्य-प्रदेश हैं।

गन् वर्षों में चावल का उत्पादन सूत्र दीर्घकाल इस प्रकार रहा है :—

वर्ष	लाख एकड़	लाख टन
१९४७-४८	९४७	२१७
१९४८-४९	७७३	२७८
१९४९-५०	७५६	२४५
१९५०-५१	७६६	२६८
१९५१-५२	७८२	२८१
१९५२-५३	७६०	२४६
१९५३-५४	—	२६७

भारत में चावल की स्थिति सन् १९३६ तक मतीयप्रद थी, परन्तु सन् १९३७ में वर्षा के वृषक होने के कारण हमारे आन्तरिक उत्पादन में १३ लाख टन की कमी हो गई। द्वितीय युद्ध आरम्भ होने के समय सन् १९३६-४० में लग १८ लाख टन चावल का आयात करने पड़े, जो मुख्यतः जपान से होता था।

सन् १९४९ में दक्षिण-पूर्वी एशिया में चावल का उत्पादन बढ़ाने और वितरण व्यवस्था में सुधार करने हेतु अन्तर्राष्ट्रीय चावल आयोग ने सम्बन्धित सरकारों का अध्ययन किया और निम्न सुझाव प्रस्तुत किये :—

१. India 1958 & 59.

२. सम्प्रदा—अप्रैल सन् १९६१।

- ( अ ) उत्तम प्रकार के बीजों का प्रयोग किया जाय ।
- ( ब ) फगनों और बीजों के रोगों पर नियन्त्रण रखा जाय ।
- ( स ) वृष का यन्त्रोत्तरण हो ।
- ( ङ ) भूमि, जलवायु, खाद के प्रयोग एवं सिंचाई सम्बन्धी सूचनाएँ एकत्र की जायें ।
- ( इ ) चावल का प्रमापीकरण किया जाय एवं उत्तम भंडार गृहों की व्यवस्था की जाय ।
- ( फ ) उप उत्पादनो का उपयोग किया जाय एवं अनुसन्धानशालाओं की स्थापना की जाय ।

यद्यपि भारत का स्थान विश्व के चावल उत्पादकों में चीन के पश्चात् द्वितीय है, किन्तु हमारा प्रति एकड़ उत्पादन अत्यन्त कम है । हमारे यहाँ प्रति एकड़ उत्पादन ६१८ पौंड है, जबकि जापान में प्रति एकड़ उत्पादन २,३५० पौंड एवं इटली में २,६४० पौंड है । प्रति एकड़ उपज में कमी के निम्न प्रमुख कारण हैं :—

- ( १ ) निश्चित जल पूर्ति का अभाव ।
- ( २ ) भूमि कम उपजाऊ होना ।
- ( ३ ) उत्तम बीजों का अभाव ।
- ( ४ ) फफली बीमारियाँ ।

हमारे यहाँ चावल को बिखेर कर धूपवा पोषा लगाकर बोया जाता है, परन्तु गत वर्षों में जापानी पद्धति का प्रयोग किया जा रहा है । जबकि भारतीय पद्धति से प्रति एकड़ उत्पादन ६ मन होता है, जापानी पद्धति से प्रति एकड़ १४० मन तक प्राप्त किया जा सकता है । सन् १९५५ में १३ लाख एकड़ भूमि पर जापानी पद्धति से कृषि की गई, परिणामस्वरूप ६ लाख टन अतिरिक्त उत्पादन हुआ ।

गत वर्षों में चावल का आयात इस प्रकार रहा है\* :—

		हजार टन
१९५४	६०३	
१९५५	२६५	"
१९५६	३२५	"
१९५७	७३१	"
१९५८	३९०	"

सन् १९५७ में उत्पादन की कमी और परिणामस्वरूप आयात में वृद्धि का प्रमुख कारण मध्य एवं उत्तरी-पूर्वी भारत में मानसून का फेल होना है । इस वर्ष बिहार का उत्पादन १५ लाख टन, मध्य-प्रदेश १२ लाख, उड़ीसा ५ लाख

और पश्चिमी बंगाल का उत्पादन ४ लाख टन कम रहा ।<sup>१</sup> सन् १९५८-५९ की फसल के विषय में प्राप्त सूचनाओं के अनुसार स्थिति में सुधार की आशा है ।

( १ ) गेहूँ—क्षेत्रफल और उत्पादन की दृष्टि से इसका स्वानु चावल के बाद आता है । इसका उत्पादन २०-३० इंच वर्षा एवं दुमट मिट्टी वाले क्षेत्रों में अच्छी तरह होता है । यदि सिंचाई के साधन उपलब्ध हों तो यह इससे कम वर्षा वाले प्रदेशों में भी उत्पन्न किया जा सकता है । इसके उत्पादन के प्रमुख क्षेत्र उत्तर-प्रदेश, पंजाब, राजस्थान, मध्य प्रदेश, मध्य-प्रदेश और मध्य प्रदेश हैं । केवल उत्तर-प्रदेश और पंजाब में सम्पूर्ण भारत का तीन-चौथाई गेहूँ उत्पन्न होता है । गत वर्षों में गेहूँ का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—<sup>२</sup>

वर्ष	क्षेत्रफल लाख एकड़	उत्पादन लाख टन
१९४७-४८	२०८	५६
१९५२-५३	२४२	७४
१९५३-५४	२६३	७९
१९५४-५५	२७५	८८
१९५५-५६	३०३	८९
१९५६-५७	३२८	९३
१९५७-५८	२९७	७६.५४

उक्त आंकड़ों से पता चलता कि गेहूँ की खेती में विकास हो रहा है, परन्तु अन्य देशों की तुलना में हमारी स्थिति निम्नलिखित ही असन्तोषप्रद है । विदेशों में प्रति एकड़ उत्पादन इस प्रकार है :—

भारत	३४० पीड
कनाडा	६७५ "
संयुक्त राष्ट्र अमेरिका	८५० "
ऑस्ट्रेलिया	७१० "
अर्जेंटीना	७८० "

भारतीय उपज कम होने का प्रमुख कारण यंत्रोपकरण का अभाव, उत्तम बीज की कमी, अपर्याप्त कठिनाईयों एवं दृष्टकों का अशिक्षित होना है । डॉ० कर्से ने अनुमान लगाया है कि प्रति वर्ष ५% गेहूँ रतुणा (Rust) से नष्ट हो जाता है और रोग रस्त क्षेत्रों में तो यह हानि १००% तक पहुँच जाती है । स्मट (Smut) नामक

1. Journal of Industry & Trade July 1958.
2. India—1960.

एक अन्य रोग भी अत्यन्त हानिकारक सिद्ध हुआ है। पंजाब कृषि विभाग के प्रोफेसर सूयरा ने एक स्मट निरोधक उपाय की खोज की है, जिसका प्रयोग किया जा रहा है।

प्रथम युद्ध काल तक हम गेहूँ को निर्यात करते थे, परन्तु उसके बाद स्थिति प्रतिकूल होती गई। सन् १९४७ में विभाजन के कारण पंजाब और सिंध के उपजाऊ क्षेत्र पाकिस्तान में चले गए और हमारे आयातों की मात्रा बढ़ती गई। गत वर्षों में गेहूँ का आयात इस प्रकार रहा :—<sup>१</sup>

१९४३	१,६८४ हजार टन
१९४४	१९७ "
१९४५	४३५ "
१९४६	१,०९५ "
१९४७	२,८४० "
१९४८	२,६७४

सरकार ने गेहूँ की खेती में सुधार हेतु कुछ क्षेत्रों की गहरी खेती प्रारम्भ करने के लिए चुना है। कृषि यन्त्रों का प्रयोग, सिंचाई में विकास, उत्तम बीज एवं रसायनिक खादों का प्रयोग करके उत्पादन बढ़ाया जा रहा है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में बीस लाख टन प्रतिरिक्त गेहूँ उत्पादन करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है।<sup>२</sup>

( ३ ) जी (Barley)—भारत में गेहूँ के साथ साथ जी भी बोया जाता है। यह गेहूँ में मिवता-जुलता भोटा घस है और निर्धन वर्गों के व्यक्तियों द्वारा खाने में प्रयुक्त होता है। जी पशुओं को भी खिलाया जाता है। सन् १९४७-४८ में ७५.३१ लाख एकड़ भूमि पर २१.७५ लाख टन जी उत्पन्न हुआ। इसका दो-तिहाई उत्तर-प्रदेश में और दोप राजस्थान, पंजाब तथा बिहार में उत्पन्न होता है। इसका उपयोग माल्ट और बीयर नामक शराब बनाने में किया जाता है। भारत में विश्व के जी उत्पादन का केवल ५% उत्पन्न होता है। हमारे देश में प्रति एकड़ उत्पादन केवल ८०२ पीड है, जबकि डेनमार्क में २,६५६, जर्मनी में १,९३२, इङ्ग्लैंड और जापान में प्रति एकड़ उत्पादन १,९१६ पीड होता है। भारत में विभाजन के पश्चात् इसका कुछ आयात हुआ था, पर अब आयात बन्द है।

( ४ ) ज्वार, बाजरा, रागी (Millets)—इनका उत्पादन लगभग सारे भारत में होता है, परन्तु यम मूल्य भागों में इनकी उपज अधिक होती है। यह सरसक की फसल है। ज्वार का उत्पादन दक्षिण में बहुत होता है। सन् १९४६-४७ में ज्वार ४१.३.१४ लाख एकड़ पर उत्पन्न की गई और कुल उत्पादन ७४.२७ लाख टन रहा। इसका आधे से अधिक उत्पादन बम्बई, मद्रास, मध्य-प्रदेश और आंध्र में होता है। कुछ उत्पादन पंजाब और राजस्थान में भी होता है।

1 India 1959.

2. The Second Five Year Plan, p. 257.

बाजरा मुख्यतः बम्बई, मद्रास, उत्तर-प्रदेश और पंजाब में होता है। सन् १९५६-५७ में इसका उत्पादन २७५\*४ लाख एकड़ पर २६\*२६ लाख टन रहा। नागपुर, इन्दौर और कोयम्बटूर में बिये गए अनुसन्धानों के फलस्वरूप अब इसकी किस्म में सुधार हो रहा है।

ज्वार, बाजरा, रागी और मक्का के सन् १९५७-५८ के अन्तिम अनुमान (Final Estimates) इस प्रकार हैं\* :—

	उत्पादन क्षेत्र	क्षेत्रफल
	हजार टन	हजार एकड़
ज्वार	८,०५६	४१,४११
बाजरा	३,५६५	२७,४५३
मक्का	३,०६४	६,७६२
रागी	१,७१६	५,८६७

मक्का उत्तर भारत के निर्धन व्यक्तियों का प्रमुख भोजन है और उत्तर-प्रदेश, पंजाब, राजस्थान इसके प्रमुख उत्पादन क्षेत्र हैं। इसका उपयोग पशुओं को खिलाने में भी किया जाता है।

( ५ ) दालें (Pulses)—भारतीय भोजन में चना, उड़द, मसूर, जूंग और धरहर की दालें एक अत्यन्त आवश्यक घंग हैं तथा प्रोटीन के प्रमुख साधन हैं। ये इसलिए और महत्वपूर्ण हैं, क्योंकि चावल में, जो भारत की एक महत्वपूर्ण भोजन सामग्री है, प्रोटीन नहीं होता। फसलों के हेर फेर की दृष्टि से भी ये महत्वपूर्ण हैं, क्योंकि ये वायुमण्डल से नाइट्रोजन सकलित करती घीर भूमि को उपयोगी तत्व प्रदान करती हैं। दालों को चारे और हरी खाद के रूप में भी उपयोग में लाया जाता है।

दालों में चना सबसे अधिक महत्वपूर्ण है और उत्तर-प्रदेश में बहुतायत से होता है। चना बिहार, पंजाब, मध्य-प्रदेश, बम्बई, आन्ध्र और मैसूर में भी उत्पन्न किया जाता है। अधिकतर चने का उपयोग देश में ही हो जाता है, अतः इसका निर्यात महत्वपूर्ण नहीं है।

धरहर का उत्पादन मध्य-प्रदेश में प्रमुख है, यद्यपि अन्य प्रान्तों में इसका उत्पादन होता है। साधारणतः इसका उत्पादन अन्य फसलों के साथ किया जाता है।

सन् १९४० में राजकीय कृषि अनुसन्धान संस्था ने दालों की किस्म में सुधार करने और समुक्त कृषि (Mixed Cropping) का विकास करने हेतु एक विदेश समिति गठित की थी। गत वर्षों में दालों का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—



एक अन्य रोग भी अत्यन्त हानिकारक सिद्ध हुआ है। पञ्जाब कृषि विभाग के प्रोफेसर लूथरा ने एक स्मट निरोधक उपाय की खोज की है, जिसका प्रयोग किया जा रहा है।

प्रथम युद्ध काल तक हम गेहूँ को निर्यात करते थे, परन्तु उसके बाद स्थिति प्रतिकूल होती गई। सन् १९४७ में विभाजन के कारण पञ्जाब और सिंध के उपजाऊ क्षेत्र पाकिस्तान में चले गए और हमारे आयातों की मात्रा बढ़ती गई। गत वर्षों में गेहूँ का आयात इस प्रकार रहा :—<sup>१</sup>

१९५३	१,६८४ हजार टन
१९५४	१९७ "
१९५५	४३५ "
१९५६	१,०९५ "
१९५७	२,८१० "
१९५८	२,९७४

सरकार ने गेहूँ की खेती में सुधार हेतु कुछ क्षेत्रों को गहरी खेती प्रारम्भ करने के लिए चुना है। कृषि यन्त्रों का प्रयोग, सिंचाई में विकास, उत्तम बीज एवं रसायनिक खादों का प्रयोग करके उत्पादन बढ़ाया जा रहा है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में बीस लाख टन अतिरिक्त गेहूँ उत्पन्न करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है।<sup>२</sup>

( ३ ) जौ (Barley)—भारत में गेहूँ के साथ-साथ जौ भी बोया जाता है। यह गेहूँ से मिलता-जुलता मोटा अन्न है और निर्धन वर्ग के व्यक्तियों द्वारा खाने में प्रयुक्त होता है। जौ पशुओं को भी खिलाया जाता है। सन् १९५७-५८ में ७५.३१ लाख एकड़ भूमि पर २१.७५ लाख टन जौ उत्पन्न हुआ। इसका दो-तिहाई उत्तर-प्रदेश में और शेष राजस्थान, पञ्जाब तथा बिहार में उत्पन्न होता है। इसका उपयोग माल्ट और बीयर नामक शराब बनाने में किया जाता है। भारत में विश्व के जौ उत्पादन का केवल ५% उत्पन्न होता है। हमारे देश में प्रति एकड़ उत्पादन केवल ८०२ पौंड है, जबकि डेनमार्क में २,६५६, जर्मनी में १,६३२, इंग्लैंड और जापान में प्रति एकड़ उत्पादन १,६१६ पौंड होता है। भारत में विभाजन के पश्चात् इसका कुछ आयात हुआ था, पर अब आयात बन्द है।

( ४ ) ज्वार, बाजरा, रागी (Millets)—इनका उत्पादन लगभग सारे भारत में होता है, परन्तु गर्म सूखे भागों में इनकी उपज अधिक होती है। यह खरीफ की फसल है। ज्वार का उत्पादन दक्षिण में बहुत होता है। सन् १९५६-५७ में ज्वार ४१३.१४ लाख एकड़ पर उत्पन्न की गई और कुल उत्पादन ७४.२७ लाख टन रहा। इसका आधे से अधिक उत्पादन मध्य, मद्रास, मध्य-प्रदेश और आंध्र में होता है। कुछ उत्पादन पञ्जाब और राजस्थान में भी होता है।

1. India 1959.

2. The Second Five Year Plan. p. 257.

बाजरा मुख्यतः बम्बई, मद्रास, उत्तर-प्रदेश और पंजाब में होता है। सन् १९५६-५७ में इसका उत्पादन २७५\*४ लाख एकड़ पर २६\*२६ लाख टन रहा। नागपुर, इन्दौर और कोयम्बटूर में किये गए अनुसन्धानों के फलस्वरूप अब इसकी किस्म में सुधार हो रहा है।

ज्वार, बाजरा, रागी और मक्का के सन् १९५७-५८ के अन्तिम अनुमान (Final Estimates) इस प्रकार हैं :—

	उत्पादन क्षेत्र	क्षेत्रफल
	हजार टन	हजार एकड़
ज्वार	८,०५६	४१,४११
बाजरा	३,५६५	२७,४५३
मक्का	३,०६४	६,७६२
रागी	१,७१६	५,८६७

मक्का उत्तर भारत के निर्धन व्यक्तियों का प्रमुख भोजन है और उत्तर-प्रदेश, पंजाब, राजस्थान इसके प्रमुख उत्पादन क्षेत्र हैं। इसका उपयोग पशुओं को खिलाने में भी किया जाता है।

(५) दालें (Pulses)—भारतीय भोजन में चना, उड़द, मसूर, मूँग और अरहर की दालें एक अत्यन्त आवश्यक अंग हैं तथा प्रांतीय के प्रमुख साधन हैं। ये इसलिये और महत्वपूर्ण हैं, क्योंकि चावल में, जो भारत की एक महत्वपूर्ण भोजन सामग्री है, प्रोटीन नहीं होता। फसलों के हेर फेर की दृष्टि से भी ये महत्वपूर्ण हैं, क्योंकि ये बाधुमण्डल से नाइट्रोजन सकलित करती और भूमि को उपयोगी तत्व प्रदान करती हैं। दालों को चारे और हरी खाद के रूप में भी उपयोग में लाया जाता है।

दालों में चना सबसे अधिक महत्वपूर्ण है, और उत्तर-प्रदेश में बहुतायत से होता है। चना बिहार, पंजाब, मध्य-प्रदेश, बम्बई, आन्ध्र और भूखर में भी उत्पन्न किया जाता है। अधिकांश चने का उपयोग देश में ही हो जाता है, अतः इसका निर्यात महत्वपूर्ण नहीं है।

अरहर का उत्पादन मध्य-प्रदेश में प्रमुख है, यद्यपि अन्य प्रांतों में इसका उत्पादन होता है। साधारणतः इसका उत्पादन अन्य फसलों के साथ किया जाता है।

सन् १९४० में राजकीय कृषि अनुसन्धान संस्था ने दालों की किस्म में सुधार करने और समुक्त कृषि (Mixed Cropping) का विकास करने हेतु एक विशेष समिति गठित की थी। गत वर्षों में दालों का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—

वर्ष	चना	भरहर	अन्य दालें
१९५३-५४	४,७५६	१,८३४	३,८६०
१९५४-५५	५,५३२	१,६६२	३,५५३
१९५५-५६	५,३३२	१,८३२	३,७०७
१९५६-५७	६,२६४	१,९५४	३,२८१
१९५७-५८	४,७५४	१,३६६	३,०६६

गत वर्षों में हमारे कुल उत्पादन के साथ-साथ प्रति एकड़ उत्पादन में भी वृद्धि हुई है। सन् १९५०-५१ में हमारा प्रति एकड़ उत्पादन २६१ पींड था। सन् १९५५-५६ में यह बढ़कर ४६० पींड प्रति एकड़ हो गया है।

( ६ ) गन्ना (Sugar Cane)—भारत में गन्ने का क्षेत्रफल समार में सबसे अधिक है, यद्यपि इसका उत्पादन सम्पूर्ण भारत में होता है, किन्तु उत्तर प्रदेश, बिहार, बंगाल, पंजाब और बम्बई इसके प्रमुख उत्पादन क्षेत्र हैं। केवल उत्तर-प्रदेश में भारत का ५० प्रतिशत गन्ना उत्पन्न होता है। सन् १९३० तक हम मुख्यतः भायात की हुई शक्कर का उपयोग करते थे, परन्तु सरकार द्वारा शक्कर उद्योग की संरक्षण प्रदान किया गया, जिसके फलस्वरूप गन्ने के उत्पादन को पर्याप्त प्रोत्साहन मिला। सन् १९३० में गन्ना केवल २७.८ लाख एकड़ भूमि पर उत्पन्न होता था। सन् १९६६-६७ में यह बढ़कर ४०.५ लाख एकड़ हो गया तथा सन् १९५६-५७ में गन्ने का क्षेत्रफल ५०.१६ लाख एकड़ था। गत वर्षों में गन्ने का उत्पादन और क्षेत्रफल इस प्रकार रहा है\*—

वर्ष	क्षेत्रफल लाख एकड़	उत्पादन लाख टन
१९५३-५४	३४.८५	४३७.०६
१९५४-५५	३६.६६	५७८.११
१९५५-५६	४५.६४	५६५.८७
१९५६-५७	५०.६७	६६६.६८
१९५७-५८	५०.२१	६४१.४२

यद्यपि गन्ने का क्षेत्रफल भारत में बहुत अधिक है, प्रति एकड़ उत्पादन अन्य देशों की तुलना में कम है। भारत की तुलना अन्य देशों से इस प्रकार की जा सकती है :—

भारत	१३.५ टन प्रति एकड़
न्यूदा	१७.०
जावा	५६.०
मास्ट्रोलिया	२१.०
हवाई द्वीप	६२.०

प्रति एकड़ उत्पादन में कमी का कारण भौतिक कृषि, भूमि का छोटे-छोटे टुकड़ों में विभक्त होना, यन्त्रीकरण का अभाव एवं खाद की कमी है। उत्पादन की विधि में सुधार करने हेतु कोयम्बटूर में एक गन्ना उत्पादन केन्द्र खोला गया है तथा राज्य कृषि विभाग भी सुधार के प्रयत्न कर रहे हैं। ऐसी भाषा की जाती है कि शीघ्र ही हम गन्ने के उत्पादन में आत्मनिर्भर हो जायेंगे। लखनऊ में एक अनुसन्धानशाला प्रारम्भ की गई है, जिस पर ७ लाख रुपये व्यय किये गए हैं। यह एशिया में सबसे बड़ा है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में १० लाख एकड़ अतिरिक्त भूमि पर गन्ने की खेती की जायगी।

( ७ ) आलू (Potato)—गत कुछ वर्षों में आलू का उत्पादन भी महत्व प्राप्त करने लगा है। सन् १९४८-४९ में केवल १५ लाख टन आलू भारत में उत्पन्न होता था। सन् १९५६-५७ में आलू का उत्पादन<sup>१</sup> १६.७४ लाख टन था। प्राप्त अनुमानों के अनुसार<sup>२</sup> सन् १९५७-५८ में ७.६६ लाख एकड़ भूमि पर आलू की खेती की गई।

### अन्धध फसलें—

जैसा कि पहले बताया जा चुका है कि भारत के उत्पादन में खाद्य पदार्थों की बहुलता है। सन् १९५५-५६ में केवल २,६६० लाख एकड़ भूमि अथवा कृषि क्षेत्रफल के केवल १६ प्रतिशत पर व्यापारिक फसलें उत्पन्न की जाती थीं। गत वर्षों में व्यापारिक फसलों के क्षेत्रफल एवं अन्य फसलों के साथ उनके अनुपात में भी वृद्धि हुई है। प्रमुख व्यापारिक फसलों की स्थिति इस प्रकार है :—

( १ ) कपास—कपास उत्पन्न करने वाले देशों में भारत का स्थान विश्व में दूसरा है, परन्तु हम संसार के कुल उत्पादन का केवल २० प्रतिशत ही उत्पन्न करते हैं। इसके अलावा भारतीय कपास प्रायः छोटे रेवे की होती है और साधारण कपड़ों के उत्पादन में प्रयुक्त होती है। कपास के उत्पादन पर जलवायु का बहुत प्रभाव पड़ता है। उसके लिए काली मिट्टी, साधारण वर्षा एवं अधिक तापमान की आवश्यकता होती है। पकने के समय बादल एवं कुहरा इसको प्रत्यक्षिक हानि पहुँचाते हैं। कपास का उत्पादन मुख्यतः बम्बई विनोपकर बरार, मध्य-प्रदेश, मद्रास, उत्तर-प्रदेश, आन्ध्र, राजस्थान

1. Commeree dated 23rd August 1958.

2. Indian Information 1st Oct. 1958.

घौर मैसूर में होता है। कपास का आधा क्षेत्रफल केवल बम्बई और मध्य-प्रदेश में है। गत वर्षों में कपास का उत्पादन एवं क्षेत्रफल इस प्रकार रहा है<sup>१</sup>—

वर्ष	क्षेत्रफल लाख एकड़	उत्पादन लाख गीठ
१९५४-५५	१८७	४२.२७
१९५५-५६	१९९	४०.२०
१९५६-५७	१९८	४७.३५
१९५७-५८	२०२	४७.३९
१९५८-५९	—	४७.०५

इस प्रकार गत वर्ष की तुलना में क्षेत्रफल में १.३% तथा उत्पादन में ०.४% की वृद्धि हुई। क्षेत्रफल में वृद्धि मुख्यतः बम्बई, पंजाब और मध्य-प्रदेश में हुई तथा उत्पादन वृद्धि में प्रमुख योग राजस्थान, मद्रास और पंजाब का रहा। इस वर्ष ४५ लाख गीठों का उत्पादन होगा, ऐसा अनुमान है।

भारतीय रई की विश्व और उत्पादन में सुधार हेतु सन् १९१७ में भारतीय कपास समिति की स्थापना की गई और सन् १९२२ में ईस्ट इण्डिया कॉटन एसोसियेशन की स्थापना की गई। रई में मिलावट रोकने के लिए सन् १९२३ में कपास याता-यात अधिनियम भी पास किया गया तथा विनय की दशाओं में सुधार करने हेतु बम्बई, मध्य-प्रदेश और मद्रास में कपास विपणि अधिनियम पास किये गये।

विभाजन के परिणामस्वरूप लम्बे देश की कपास उत्पन्न करने वाले पंजाब और सिन्ध के प्रमुख क्षेत्र पाकिस्तान में चले गये। अतः भारतीय केन्द्रीय कपास समिति ने यह सिफारिश की कि कपास के क्षेत्रफल में मयाबीछ ४० लाख एकड़ की वृद्धि की जाय और उसे सन् १९४६-४७ में ११५ लाख से बढ़ा कर १५५ लाख कर दिया जाय। सन् १९४८-४९ में हमारे उत्पादन का केवल १७.५% भाग लम्बे देश का होता था। सन् १९५६-५७ में लम्बे देश का उत्पादन बढ़ कर ४२.५% हो गया। गत वर्षों में किस्म के अनुसार कपास का उत्पादन निम्न प्रकार रहा है :—<sup>२</sup>

किस्म	१९५४-५५	१९५५-५६	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९
A	३६%	३९%	४२.५०%	३७%	३५%
B	४५%	४४%	४१.२५%	४५%	४९%
C	१९%	१७%	१६.२५%	१८%	१६%

1. India 1954.

2. Commerce Annual Number Dec- 1959, page 205.

सितम्बर सन् १९५७ से अप्रैल सन् १९५८ तक छाठ महीनों में भारतीय मिलों द्वारा ३३.८३ लाख गांठ कपास का उपयोग किया गया, जिसमें लगभग ४ लाख गांठ विदेशी कपास था। गत वर्ष में हमारे देश में कपास के आयात-निर्यात की स्थिति इस प्रकार रही है :—†

( हजार गांठ )

आयात	मि० गांठें
१९५४-५५	०.६२
१९५५-५६	०.६०
१९५६-५७	०.५७
१९५७-५८	०.५६
१९५८-५९	०.४५

निर्यात की स्थिति भी अच्छी रही, क्योंकि सन् १९५७-५८ में जहाँ केवल १,९२,००० गांठों का निर्यात हुआ था वहीं सन् १९५८-५९ में ३,९५,००० गांठों का निर्यात हुआ।

द्वितीय पंच वर्षीय योजना में सन् १९५५-५६ में होने वाले ४० लाख गांठ उत्पादन को बढ़ा कर सन् १९६०-६१ में ५५ लाख गांठ करना निश्चित किया गया था। परन्तु गत वर्षों में हमारे घरेलू उपभोग में अत्यधिक वृद्धि हुई है, अतः सन् १९५६ में मंजूरी में प्रान्तीय कृषि मंत्रियों की बैठक में इस लक्ष्य को बढ़ाकर ६१ लाख गांठ कर दिया गया। नवम्बर सन् १९५७ में केन्द्रीय कपास समिति की माँग पर योजना आयोग द्वारा यह लक्ष्य बढ़ाकर अब ६५ लाख गांठ कर दिया गया है। परन्तु इस लक्ष्य को प्राप्त करने में यदि प्रकृति सहानुभूतिपूर्ण रही तभी लक्ष्य हम प्राप्त कर सकेंगे। क्योंकि सन् १९५६-६० में ५.२ से ५.४ मि० गांठों का उत्पादन अपेक्षित था। परन्तु जन वायु की क्रूरता के कारण रुई का उत्पादन केवल ४.५ मि० गांठ होने का अनुमान है।

( २ ) जूट—अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की दृष्टि से जूट अत्यन्त महत्वपूर्ण है। यह बंगाल और आसाम प्रान्त में गंगा और ब्रह्मपुत्र के डेल्टा में तथा बिहार और उड़ीसा में नदियों द्वारा बहाकर लाई हुई उपजाऊ भूमि में होता है। यह खरीफ की फसल है और इसका पोधा लगभग १२ फुट ऊँचा होता है। इसके लिए अधिक गर्मी और अधिक पानी की आवश्यकता होती है।

विभाजन से पहले जूट उत्पादन में भारत को एकाधिकार था, परन्तु विभाजन के फलस्वरूप जूट का तीन-चौथाई क्षेत्रफल पाकिस्तान में चला गया और हमें लगभग ५० लाख गांठ जूट के लिए आयात पर निर्भर रहना पड़ा। भारतीय रुपये के अवमूल्यन

† Commerce annual number, December 1959.

से पाकिस्तानी जूट और भी महंगा पड़ने लगा, अतः भारतीय जूट उत्पादन में वृद्धि करना अत्यन्त आवश्यक हो गया। सरकार ने जूट उत्पादन में वृद्धि करने हेतु रासायनिक खादों का वितरण, उत्तम बीजों की व्यवस्था, जूट घोलने और भिगोने के लिए तालाबों के निर्माण एवं दुहरी फसल बीजों को प्रोत्साहन दिया। गत वर्षों में जूट का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—

वर्ष	लाख गांठ
१९५३-५४	३०.९
१९५४-५५	२९.३
१९५५-५६	४१.९
१९५६-५७	४२.२
१९५७-५८	४०.५
१९५८-५९	५१.८
१९५९-६०	४३.०२ <sup>१</sup>

१२ जनवरी सन् १९५७ को प्रान्तीय कृषि विभाग के सचिवों का एक सम्मेलन हुआ, जिसने उत्तम बीज, कृषि पद्धति के आधुनिकीकरण एवं खाद के प्रयोग सम्बन्धी अनेक सुझाव दिये तथा जूट सम्बन्धी समस्याओं के अध्ययन हेतु गठित सेन समिति ने जूट उत्पादन सम्बन्धी अनेक सुझाव दिये और अनुमान लगाया कि यदि द्वितीय योजना में निर्धारित ५५.४ लाख गांठ का लक्ष्य प्राप्त भी हो जाय तो भी बढ़ती हुई देशी मांग को देखते हुए सन् १९६०-६१ में हमारे यहाँ ६,४०,००० गांठ जूट की कमी रहेगी। यहाँ यह ध्यान देने योग्य है कि योजना आयोग ने भारत में उत्पन्न होने वाले निम्न कोटि के मेस्टा (Mesta) का कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया है। सेन समिति का अनुमान है कि सन् १९६०-६१ में जूट और मेस्टा की संयुक्त मांग भारत में लगभग ८१.८ लाख गांठ होगी। अतः समिति ने द्वितीय योजना में निश्चित लक्ष्य को वार्षिक कार्यक्रमों में इस प्रकार बांट दिया :—<sup>३</sup>

वर्ष	कच्चा जूट	लाख गांठ मेस्टा
१९५७-५८	४४	१६
१९५८-५९	४८	१८
१९५९-६०	५१	१९
१९६०-६१	५५	२०

पटसन की केन्द्रीय निरीक्षण समिति ने अनुमान लगाया है कि सन् १९६०-६१ में देश में लगभग ४७.१० लाख गांठ पटसन तथा १५.५ लाख गांठ मेस्टा का उत्पादन

1. Commerce, annual number Dec. 1959.

2. Estimated.

3. Ibid.

होगा ।<sup>१</sup> इससे स्पष्ट है कि अभी भी कुछ घंटा तक हमारी निर्भरता पाकिस्तानी सूट के आयात पर निर्भर रहेगी । यद्यपि सन् १९४८-४९ की अपेक्षा हमारा पटसन की खेती का क्षेत्रफल ७३ लाख एकड़ से १८३२ लाख एकड़ हो गया है, फिर भी पाकिस्तानी पटसन का आयात करना पड़ेगा ।

( ३ ) चाय—भारत चीन के बाद विश्व में सबसे अधिक चाय का उत्पादन करता है । भारत में चाय का उत्पादन मुख्यतः बङ्गाल व आसाम में होता है, किन्तु देहरादून, गंगोत्री और नीलगिरि की पहाड़ियों पर भी चाय उत्पन्न की जाती है । कुल उत्पादन का ७७ प्रतिशत आसाम और बङ्गाल में ही होती है । भारत में समस्त चाय के बगीचों का क्षेत्रफल ७७६ हजार एकड़ है । गत वर्षों में चाय का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—

वर्ष	करोड़ पौंड
१९५३	६०.८
१९५४	६४.४
१९५५	६६.८
१९५६	६९.७
१९५७	६६.६

१० जून सन् १९५८ की समाप्त होने वाले प्रथम ६ माह में चाय का उत्पादन १६.२६ करोड़ पौंड रहा ।<sup>२</sup>

चाय अमेरिका तथा अन्य देशों में भी लोकप्रिय हो रही है । भारतीय चाय संघ ने विज्ञापन करके इसके उपयोग बढ़ाने में पर्याप्त प्रयत्न किए हैं । चाय का निर्यात मुख्यतः इङ्ग्लैंड, अमेरिका, कनाडा और आयरलैंड को किया जाता है । पिछले वर्षों में हमारे निर्यातों में कमी हुई है । मई सन् १९५८ में भारतीय चाय संघ के वार्षिक अधिवेशन में चाय संघ के अध्यक्ष श्री डी० सी० घोष ने बतलाया<sup>३</sup> कि सन् १९५७ में भारत द्वारा केवल ४४.० करोड़ पौंड चाय का निर्यात हुआ, जबकि सन् १९५६ में हमारे निर्यात की मात्रा ५२.३६ करोड़ पौंड थी । विदेशी विनियम की दृष्टि से चाय के निर्यात सन् १९५६ में १४३ करोड़ रुपये से घटकर केवल १०७ करोड़ के रह गये । श्री घोष ने निर्यात बढ़ाने के लिए निर्यात करों और चुल्हों में कमी करने, उत्पादन घटाने और अधिक विज्ञापन करने सम्बन्धी अनेक सुझाव दिए हैं । द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में चाय का उत्पादन ७० करोड़ पौंड कर दिया जायगा, जिसमें से लगभग ५० करोड़ पौंड चाय का निर्यात किया जायगा ।

( ४ ) कॉफी—भारत में कॉफी २३४ हजार एकड़ भूमि पर उत्पन्न की

१. रॉयल-ज्यापार पत्रिका, अगस्त १९६० ।

२. Commerce 26th July 1958.

३. Commerce 3rd May 1958.



जाती है। इसके प्रमुख उत्पादन क्षेत्र मँसूर, मद्रास और कुर्ग हैं। गत वर्षों में चाय के उपभोग में वृद्धि होने और बाजीन की सस्ती कॉफी की प्रतिस्पर्धा के कारण कॉफी उद्योग को पर्याप्त हानि पहुँची है। चाय बोर्ड की भाँति कॉफी बोर्ड भी कॉफी के उपभोग में वृद्धि करने का प्रयत्न कर रहा है। कॉफी के उत्पादन की स्थिति इस प्रकार है :—

वर्ष	हजार टन
१९५४	२६४
१९५५	२४६
१९५६	३४४
१९५७	४०६

३० मई सन् १९५८ को कॉफी बोर्ड की अर्द्ध वार्षिक बैठक में सन् १९५७-५८ में कॉफी का उत्पादन ४२,३८० टन आँका गया।<sup>१</sup> बोर्ड के अनुसार सन् १९५८-५९ में ४४,२३५ टन कॉफी उत्पन्न होने की सम्भावना है, परन्तु बोर्ड के सभापति का कहना है कि उत्पादन ५० हजार टन तक जा सकता है। सन् १९५६-५७ में १५,२२८ टन कॉफी का निर्यात किया गया। १९५७-५८ में १२,६३० टन कॉफी का निर्यात हुआ। भारतीय कॉफी को बाजीन में प्रतिस्पर्धा करने पर पड़ रही है। कॉफी बोर्ड और सरकार इसके उत्पादन में वृद्धि हेतु प्रयत्न कर रहे हैं। सन् १९५७-५८ में कॉफी के निर्यात से ७७ करोड़ रुपये के विदेशी विनिमय की प्राप्ति हुई।

( ५ ) तम्बाकू—अमेरिका और चीन के पश्चात् भारत का स्थान तम्बाकू के उत्पादन में तीसरा है। मद्रास के गुंटूर, गोदावरी और हिस्ना जिलों में सिगरेटों की सर्वोत्तम तम्बाकू उत्पन्न होती है। उत्तरी बंगाल और बिहार में हुक्के की तम्बाकू, बम्बई में बीड़ी की तम्बाकू तथा दक्षिण में सिगार के लिए उत्तम तम्बाकू उत्पन्न होती है।

उत्पादन का अधिकांश भाग देश की आन्तरिक माँग की पूर्ति करता है, किन्तु कुछ उत्तम तम्बाकू यूरोप और इङ्ग्लैंड को निर्यात की जाती है। तम्बाकू के निर्यात बढ़ाने के प्रयत्न किये जा रहे हैं। सन् १९५६-५७ में तम्बाकू १०.२२ लाख एकड़ भूमि पर उत्पन्न की गई और इसका कुल उत्पादन ३.०६ रहा। सन् १९५५-५६ में १३.३ करोड़ रुपये की तम्बाकू का निर्यात किया गया।

( ६ ) रबर—सैनिच और औद्योगिक दृष्टिकोण से रबर वृक्ष महत्व की उपज है। भारत में रबर उत्पन्न करने वाले प्रमुख क्षेत्र मद्रास, मँसूर और कुर्ग हैं। सन् १९५५-५६ में रबर १.७४ हजार एकड़ भूमि पर उत्पन्न की गई और इसका कुल उत्पादन ५० लाख पीड रहा। रबर का उत्पादन हमारी आवश्यकता से बहुत कम है और हम प्रति वर्ष लगभग डेढ़ करोड़ पीड रबर का विदेशों से आयात करते हैं। रबर

का उत्पादन बढ़ाने के लिए खर उत्पादन विकास समिति के अन्तर्गत २० वर्षों में खर का उत्पादन तीन गुना कर दिया जायगा। प्रथम पंच-वर्षीय योजना में खर के उत्पादन में ३३ प्रतिशत की वृद्धि हुई है।

भारत में खर के बगीचे बहुत छोटे हैं और प्रत्यक्ष भी अकुशल हैं। औसत भारतीय उत्पादन ३०० पौण्ड प्रति एकड़ है। कोचीन में ३१७ पौण्ड, मद्रास में २५३ पौण्ड और ब्रावनकोर एवं बृगं में क्रमशः २५२ तथा २५० पौण्ड प्रति एकड़ है। खर बाँटने में ७०,००० एकड़ पुराने खर क्षेत्रफल के पुनर्स्थापन का एक कार्यक्रम बनाया है, जिसके अनुसार ७,००० एकड़ भूमि पर पुराने बीजों के स्थान पर नये बीज लगाये जायेंगे।

नील—१८ बी और १९ बी घाटाब्दी में भारत में नील पर्याप्त मात्रा में उत्पन्न किया जाता था, परन्तु १९ बी घाटाब्दी के अन्त में जर्मनी की रक्षा की प्रतिस्पर्धा के कारण इसकी खेती कम कर दी गई। सन् १८९६-९७ में १७ लाख एकड़ भूमि पर नील की खेती होती थी, जो सन् १९४० में घटकर केवल ६५,००० एकड़ रह गई। इसका उत्पादन क्रमशः घटता जा रहा है, क्योंकि अन्य रंग उत्पन्न करने हैं, यतः इसका अधिक महत्व कम हो गया है। इसका उत्पादन मुख्यतः मद्रास, आन्ध्र-प्रदेश में होता है। यह बिहार और पंजाब में भी होता है।

नारियल—नारियल के उत्पादन में भारत का नम्बर दूसरा है। सन् १९४५-४६ में नारियल १,५९७ हजार एकड़ भूमि पर उत्पन्न किया जाता था और उस वर्ष ४,०६७ लाख नारियल उत्पन्न किये गये। तेल की माँग की देखते हुए अभी हमारे देश में नारियल की बहुत कमी है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में तेल का उत्पादन लगभग २,१०,००० टन रखा है। योजना के अनुसार हर पेट में ३० नारियल के स्थान पर ४५ नारियल प्राप्त किए जायेंगे। नारियल का उत्पादन छोटे-छोटे द्वीपों और समुद्र तट पर उत्पन्न किया जाता है। भारत में नारियल और नारियल का तेल—मुख्यतः सीलोन से आयात किया जाता है।

मसाले—भारत में अनेक प्रकार के मसाले उत्पन्न किये जाते हैं। काली मिर्च का उत्पादन २३४ हजार एकड़ भूमि पर किया जाता है और सन् १९४६-४७ में इसका उत्पादन २२,००० टन रहा। काली मिर्च उत्तर-प्रदेश, बङ्गाल और मद्रास में उत्पन्न होती है तथा पनियाँ ब्रावनकोर-कोचीन, मंगूर, कोयम्बटूर, मलाबार और त्रिन्निवेल्ली में होता है। मुशरी का उत्पादन सन् १९४५-४६ में ८१,००० टन था। सन् १९६०-६१ तक मुशरी का उत्पादन ९९,००० टन तक बढ़ने की आशा है। काजू का उत्पादन ६०,००० टन माना जाता है और अधिकतर भाग निर्यात कर दिया जाता है। इलायची की खेती भी दक्षिण में नीलगिरि क्षेत्र में ऊँचाई पर की जाती है।

## फल और तरकारियाँ—

भारतीय भूमि और जलवायु की विविधता के परिणामस्वरूप भारत में अनेक प्रकार के फल और सब्जियाँ उत्पन्न की जा सकती हैं। डा० वर्न्स के अनुमान के अनुसार लगभग २५ लाख एकड़ भूमि पर फल और ७ लाख एकड़ भूमि पर सब्जियाँ उत्पन्न होती हैं। ऐसा अनुमान है कि उत्पादित फलों की मात्रा ६० लाख टन और सब्जियों की मात्रा ४० लाख टन है। इस प्रकार प्रति व्यक्ति प्रति दिन फलों के उपभोग की मात्रा १.५ ग्रॉम आती है। फल उत्पन्न करने वाले प्रमुख क्षेत्र काँगड़ा और कुल्लू की घाटियाँ, दक्षिणी काश्मीर, घग्ग, बम्बई का कोकण, प्रदेश तथा मद्रास के नीलिगिरि की पहाडियाँ हैं। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में ८ करोड़ रुपये के फल और सब्जियों के उत्पादन में विरास हेतु व्यय किये जायेंगे। डिब्बों में बन्द फलों का उत्पादन २०,००० टन से बढ़ा कर ५०,००० टन करने का प्रस्ताव है।

कृषि उत्पादन के अध्ययन से पता चलता है कि यद्यपि कृषि में कोई महत्त्वपूर्ण सुधार नहीं हुआ है, फिर भी राजनैतिक और सामाजिक परिवर्तनों के साथ-साथ कृषि में भी महत्त्वपूर्ण क्रान्ति हो रही है। द्वितीय युद्ध काल में और उसके पश्चात् कृषि का अधिकाधिक वाणिज्यीकरण हुआ है और नवीन फसलें देश के उत्पादन तथा व्यापार में महत्त्व प्राप्त कर रही हैं। योजना में जो धीरोधीकरण हो रहा है, उसका प्रभाव भी हमारे कृषि उत्पादन पर पड़ा है, जिसमें भौगोलिक एवं क्षेत्रीय विविधीकरण किया जा रहा है। विभाजन से कृषि उत्पादन पर जो प्रभाव पड़े थे उन्हें अब लगभग दूर कर दिया गया है। परन्तु अनेक प्रयत्नों के पश्चात् भी खाद्य समस्या बनी हुई है एवं भूमि सुधार, कृषि का यन्त्रीकरण तथा कृषक के सामान्य जीवन में सुधार करने सम्बन्धी अनेक प्रयत्न किये जा रहे हैं, जिनका वर्णन अन्यत्र किया गया है।

पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत कृषि उपज वृद्धि का परिचय निम्न तालिका से मिलता है :—

### कृषि उपज के सूचनांक ( १९४६-५०=१०० )

	१९५०-५१	१९५५-५६	१९५८-५९	१९६०-६१ (अनुमानित)
सभी जिले	९५.६	११६.९	१३२.०	१३५.०
घनाज की फसलें	९०.५	११५.३	१३०.०	१३१.०
घग्ग फसलें	१०५.९	१२०.१	१३६.०	१४३.०

### तृतीय पंच-वर्षीय योजना—

तीसरी योजना में कृषि को पहिला स्थान दिया गया है। खाद्यान्न में आत्म-निर्भरता और उद्योगों तथा निर्यात के लिए कच्चे माल की उपज बढ़ाना तीसरी योजना का मुख्य उद्देश्य है। योजना में कृषि एवं सामुदायिक विरास के लिए १,०२५ करोड़ रु० तथा सिंचाई की बढ़ी एवं मध्यम योजनाओं के लिए ६५० करोड़ रु० रक्के गये

हैं। इसके अलावा अनुमान है कि इन कार्यों में निजी व्यय ८०० रु० होगा। यदि भविष्य में ऐसा प्रतीत हुआ कि गाँवों में और तेजी से प्रगति के लिए एवं जन-शक्ति का पूर्ण उपयोग करने के लिए अधिक रुपये लगाने आवश्यक हैं तो उसका भी प्रबन्ध किया जायगा। कृषि की पैदावार में ३० से ३३% वृद्धि की जायगी। प्रमुख फसलों के उत्पादन-सूच्य निम्न हैं :—<sup>१</sup>

	१९६०-६१ (अनुमानित)	१९६१-६२ - लक्ष्य
(१) खाद्यान्न (लाख टन)	७१०	१,००० से १,०५०
(२) तिलहन "	७२	६२ से ६५
(३) गन्ना (घुट के रूप में)	७२	६० से ६२
(४) रुई (लाख गाँठों में)	५४	७२२
(५) पटसन "	१५	६५
(६) चाय (करोड़ पौंड)	७२	८५ } <sup>२</sup>
(७) कॉफी (हजार टन)	४५	८० }

इन लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए योजना आयोग ने चार प्रमुख तकनीकी कार्य-क्रमों का सुझाव दिया है :—

( १ ) विचार, ( २ ) भूमि-संरक्षण, प्रतिष्ठा लेनी और परती भूमि को कृषि योग्य बनाना, ( ३ ) खाद और रसायनिक खाद पहुँचाना तथा ( ४ ) फसलें किस किस के हथों एवं औजारों का प्रयोग। इन कार्यक्रमों के अनुसार यदि कार्य हुआ तो निश्चय ही कृषि उत्पादन में वृद्धि होगी, ऐसा विश्वास है।<sup>३</sup>

१. उद्योग व्यापार-पत्रिका अगस्त सन् १९६०।

२. नवभारत टाइम्स—१ अगस्त सन् १९६०।

३. तीसरी योजना के विस्तृत विवेचन के लिए "भारत सरकार एवं कृषि नियोजन" अध्याय देखिये।

## अध्याय १५

# कृषि साख एवं अर्थ-व्यवस्था

(Agricultural Credit & Finance)

“रोम में स्फॉटलैंड तक कृषि का इतिहास, यह पाठ सिखाता है कि साख कृषि के लिए अनिवार्य है।”

—विकल्सन

### भारतीय कृषि की विशेषता—

भारतीय कृषि की अपनी ही निम्न विशेषताएँ हैं:—

( १ ) भारत की खेती का सम्पूर्ण संगठन केवल एक व्यक्ति पर निर्भर है और वहाँ के खेत भी छोटे-छोटे एवं बिल्वरे हुए हैं, अतः उत्पादन अल्प मात्रा में होता है।

( २ ) अन्य उद्योग धंधों की तुलना में कृषि उत्पादन की एक विशेषता यह भी है कि फसल बीने से काटने तक की अवधि काफी लम्बी एवं निश्चित होती है। कृषक अपना उत्पादन बेचे बिना पूँजी नहीं जुटा सकता।

( ३ ) कृषि नैसर्गिक आपत्तियों ( जैसे अवर्षण अति वर्षा ) की शिकार होती रहती है। इससे किसी भी दशा में किसान अपना बचाव नहीं कर सकता।

( ४ ) कृषि उत्पादन का समायोजन मांग के अनुसार करना सम्भव नहीं होता। क्योंकि कृषि उद्योग का संगठन ही ऐसा विविध है कि जमीन परती रखी नहीं जा सकती और न घर के आदमियों को ही बेकार बैठाया जा सकता है।

( ५ ) कृषि वस्तुओं के मूल्यों में कमी अथवा अधिकता होने पर किसान को उसका सामना करना पड़ता है। इन्हीं सब कारणों से उसकी पूँजी अथवा लागत होती है, वह स्मर नहीं रहती, बल्कि उसमें कमी-बेझी होती रहती है। यही नहीं, जब तक वह अपनी फसल काट कर बेच नहीं लेता तब तक उसको सफाई हुई पूँजी वापिस नहीं मिल सकती।

( ६ ) अतः अपने घर खर्च, भजदूरो को मजदूरी देने, बीज, खाद आदि खरीदने अथवा फसल को बाजार में बिक्री के लिये पहुँचाने के लिए उसे पूँजी की आवश्यकता होती है। इन कार्यों के लिये अर्थ नियोजन करने के हेतु यूरोपीय देशों में तो कृषि अर्थ व्यवस्था को एक विशेष विषय माना जाता है। वहाँ उसके लिए विशेष संगठन एवं विधान का नियोजन होता है। परन्तु भारत कृषि प्रधान देश होने हुए भी यहाँ

कृषि-प्रथं व्यवस्था का कोई विरोध आयोजन नहीं है, यह स्पष्ट की बात है। कृषि उत्पत्ति के लिए हम घोर विरोध ध्यान देना आवश्यक ही नहीं बरन् अनिवार्य भी है।

**किसान की आर्थिक आवश्यकताएँ—**

विभिन्न कृषि क्रियायें व्यवस्थित करने के लिए किसान को तीन प्रकार की आर्थिक आवश्यकताएँ होती हैं—

( १ ) प्रत्य-कालीन ऋण—यह ऋण लेकर किसान बीज, खाद आदि खरीदता है तथा खेतों में लगाए हुए मजदूरों को मजदूरी, मगान आदि का भुगतान करता है। इस प्रकार के ऋण की अवधि साधारणतः ६ से १८ मास की होती है। इस ऋण का भुगतान वह केवल प्राणायो फसल पर ही कर सकता है, यद्यः इसे किसान की कार्यशील पूँजी कह सकते हैं। किसान को कितनी कार्यशील पूँजी इस उद्योग के विषे आवश्यक है, इसका अभी तक ठीक ठीक अनुमान नहीं लगाया जा सका है। विदेशी कृषि जाच से यह भाव्य होता है कि इस उद्योग में भूमि मूल्य के ३ के बराबर कार्यशील पूँजी की आवश्यकता होती है। इस आधार पर भारतीय कृषि उद्योग की कार्यशील पूँजी का अनुमान लगभग ६०० करोड़ रुपये लगाया गया है।<sup>१</sup>

( २ ) मध्य-कालीन ऋण—यह ऋण कृषक को खेती के लिए आवश्यक साधन, जैसे—कृषि के औजार, बल इत्यादि उठाने के हेतु लेना पड़ता है। इसकी अवधि साधारणतः २ वर्ष से ६ वर्ष तक होती है, जिसका भुगतान यह सामयिक विधियों में करता है।

( ३ ) दीर्घ-कालीन ऋण—यह ऋण वह स्थायी सम्पत्ति, जैसे—कृषि योग्य भूमि आदि खरीदने तथा कृषि सम्बन्धी स्थायी सुधार करने, जैसे—कुएँ की मरम्मत प्रयत्न नये कुएँ के बनवाने आदि के विषे लेता है। इन सुधारों द्वारा किसान अपनी प्राय में बोझी-बहुल कृषि कर सकता है। यह ऋण साधारणतः ३० से ४० वर्षों के लिए होता है, क्योंकि उसकी आर्थिक अवस्था इतनी कमजोर होती है कि वह इनसे कम अवधि में भुगतान नहीं कर सकता।

सन् १९२८ की केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समिति ने दीर्घ कालीन ऋण का अनुमान ५०० करोड़ रुपये दिया था। परन्तु कृषि की वर्तमान अवस्था को देखते हुए दीर्घ-कालीन ऋण के लिए कम से कम १,००० करोड़ रुपये आवश्यक होंगे।

इन आवश्यकताओं के हेतु उसे ऋण के लिए किसी न किसी पर निर्भर रहना पड़ता है, क्योंकि इसके आर्थिक साधन एवं साध इतनी सीमित होती है कि वह कार्यशील पूँजी के लिए भी पर्याप्त नहीं होता। दूसरे, इस आर्थिक कमजोरी के कारण वह किसी की अनुकूल कीमत प्राप्ति तक अपनी फसल को खाने पास ही रखने में अस-

1. Whither Agriculture in India—By Dr. Baljit Singh, p 222.

2. M. L. Darling : Punjab Peasants in Prosperity and debt, p. 32.

मर्थ होता है, इसलिए वह फस को शीघ्र ही बेच देता है। तीसरे, जैसा अन्यत्र देस चुके हैं, भारतीय किसान के खेन छोटे छोटे घोर बिखरे हुए होने से उसकी आय भी बहुत थोड़ी है, जो उसकी दैनिक आवश्यकताओं के लिए भी पूरी नहीं होती।

### कृषि साख के स्रोत—

किसान को अपने कृषि कार्य के लिए ऋण पर ही निर्भर रहना पड़ता है तो प्रश्न यह उठता है। कि यह ऋण किन किन स्रोतों से प्राप्त होता है। जहां तक बैंकों का सम्बन्ध है, अपनी आवश्यकताओं के लिए वह उन पर निर्भर नहीं रह सकता, क्योंकि बैंक जो भी बर्ज देते हैं वह ऋणी की वैयक्तिक साख तथा अन्य वस्तुओं की रहन पर देते हैं। किन्तु भारतीय कृषक के पास रहन रखने के लिए केवल थोड़ी सी भूमि, पशु तथा खेती के औजार होने हैं, जिनको वह किसी भी दशा में बेच नहीं सकता। फिर भूमि रहन रखने में अनेक सामाजिक व कानूनी कठिनाइयाँ हैं तथा उसका मूल्य निखालने के लिए विशेष ज्ञान की भी आवश्यकता होती है, क्योंकि खेती की भूमि का मूल्य अनेक बातों पर निर्भर रहता है। इसके अतिरिक्त भूमि में लगाया हुआ धन एक प्रकार से बंध सा जाता है, अतः साधारणतया व्यापारिक बैंक इस सम्पत्ति की जमानत पर बर्ज भी नहीं देते। वैयक्तिक साख उनके आर्थिक साधनों एवं स्यासी पूँजी पर निर्भर होती है, जो नहीं के बराबर है, अतः व्यापारिक बैंक की दृष्टि में किसानों की वैयक्तिक साख नगण्य है। इस कारण किसान को व्यापारिक बैंकों से अधिक सहायता नहीं मिलती।

केन्द्रीय बैंकिंग ऑथ समिति के प्रस्ताव के अनुसार सयुक्त स्वयं बैंक भी रहन बैंकों का कार्य भी अपने दीर्घ कालीन ऋण-पत्र निकाल कर कर सकते हैं तथा किसानों को बर्ज दे सकते हैं। हम सम्बन्ध में समिति ने यह भी सिफारिश की थी कि प्रारम्भिक अवस्था में राज्य सरकार को चाहिए कि वे उनकी पूँजी का कुछ भाग दें तथा लाभांश एवं पूँजी की वापसी के विषय में अपनी जमानत देकर जनता में विश्वास उत्पन्न करें। इससे ऐसे व्यापारिक भूमि-बन्धक बैंकों की स्थापना हो सके, परन्तु इस दिशा में सरकार की ओर से कोई कार्यवाही नहीं की गई।

### अन्य संस्थायें—

( १ ) स्वदेशी बैंकर एवं महाजन—ग्राम भी कृषि की अर्थपूर्ति करने में स्वदेशी बैंकर तथा महाजनों का नाम प्रमुखता से लिया जाता है। ये कृषक की कुल आर्थिक आवश्यकताओं के लगभग ६४% अर्थ की पूर्ति करते हैं, क्योंकि व्यापारिक बैंक जो भी कुल अल्पकालीन ऋण देते हैं, उनका लाभ केवल गाँव के बड़े-बड़े जमींदारों को ही मिलता है, जिनकी सख्या बहुत कम है। सहकारी साख समितियों की स्थापना से भी बड़ी-बड़ी आशाएँ थी, परन्तु जैसा हम आगे देखेंगे, उनकी वाय पद्धति में औपचारिकता का भाग अधिक होने एवं ऋण लेने में असुविधा होने के कारण कृषक उनमें पूर्णतया लाभ नहीं उठा पाता। इतना ही नहीं, अस्तित्व भारत की ग्रामीण

आवश्यकताओं के अनुसार सहकारी साख समितियों का अभी उतना विकास नहीं हुआ है, जितना होना चाहिए । परिणामतः अनेक गाँवों में आज भी सहकारी साख समितियों का अभाव है, इसलिए संस्था तथा ऋण राशि की दृष्टि से आज भी महाजन कृषि अर्थ व्यवस्था में अपना स्थान बनाये हुए हैं :—

साख संस्थाएँ*	ऋण में प्रतिशत अनुपात
सरकार	३.३
सहकारी संस्थाएँ	३.१
व्यापारिक बैंक	०.६
सम्बन्धी	१०.२
जमींदार	१.५
कृषक ऋणदाता	२४.६
महाजन	४४.६
व्यापारी और कमीशन एजेंट	५.५
अन्य	१.८
योग	१००.०

महाजन एवं देशी बैंकरो की कार्य पद्धति सरल होती है । ग्रामीण जनता से सम्पर्क होने के कारण इनको ग्रामीण परिस्थिति का इतना अग्राथ ज्ञान होता है कि बिना किसी विशेष जानकारी के ये किसानों की सरलता से ऋण दे सकते हैं । महाजनों में गाँव के बनिये का भी समावेश किया जा सकता है, क्योंकि वह अपने व्यापार के साथ ही लेन-देन का व्यवहार भी करता है । महाजनों द्वारा किसानों को जो ऋण दिये जाते हैं, वे भी साधारणतः गाँव के बनिये द्वारा ही दिये जाते हैं । कभी-कभी ये किसानों से दस्ता भी लिखवाते हैं, जिसमें ऋण की राशि, अवधि, व्याज की दर तथा ऋण देने की गतों लिखी रहती हैं अथवा ये कभी-कभी अपनी बही में ही ऋण-कर्ता के हस्ताक्षर करा लेते हैं । हाँ, ऋण की राशि अधिक होने पर वे जमीन इत्यादि की जमानत लेते हैं । मुद्र पूर्व गाँवों में अर्थ पूति के कार्य में पठान, रोहिले आदि भी थे, परन्तु आजकल उनका विशेष अस्तित्व दिखाई नहीं देता । स्वदेशी बैंकर और महाजन दोनों ही ऋण पर अधिक व्याज लेते हैं । इनकी व्याज की दर भिन्न-भिन्न प्रान्तों में सुरक्षित ऋणों पर ६ से १७ प्रतिशत तथा अमरक्षित ऋणों पर १७ से ३६ प्रतिशत तक होती है । महाजनों का कृषको से साधारणतः अत्यल्प सम्बन्ध होता है, परन्तु देशी बैंकर कृषको से सीधा सम्बन्ध न रखते हुए महाजनों अथवा गाँव के व्यापारियों के माध्यम से उन्हें ऋण देते हैं ।

देशी बैंकरो का कृषि अर्थ-व्यवस्था में इतना महत्वपूर्ण स्थान होते हुए भी उनकी ऋण देने की पद्धति में निम्न दोष हैं, जैसे :—



- ( १ ) ऋण देने के पूर्व नजराने के रूप में किसानों से गिरह खुलाई लेना ।
- ( २ ) ऋण देते समय ही समझ में ब्याज की रकम काट लेना ।
- ( ३ ) ऋण लेने वाले को घोषा देने के हेतु उससे कोरे कागज पर हस्ताक्षर करवा लेना तथा हिसाब-किताब में बदला बदली करना ।
- ( ४ ) स्वके पर लिखी हुई मूल ऋण राशि को बढ़ाना ।
- ( ५ ) ऋणों से जमानत दी हुई सम्पत्ति को बेचने सम्बन्धी शर्तें निश्चय लेना ।

इन बुराईयों\* के होते हुए भी महाजन अपनी ऋण देने की सरल पद्धति के कारण कृषि ग्रंथ व्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान रखता है। इतना ही नहीं, अपितु ग्रामीण परिस्थिति एवं कृषकों के वैयक्तिक सम्पर्क में रहने के कारण वह अपनी ऋण राशि पूर्ण रूप से वसूल कर लेता है। इन बुराईयों के निवारण तथा साहूकार, महाजन एवं देशी बैंकरो पर अपना नियन्त्रण रखने के लिए रिजर्व बैंक ने कई प्रयत्न किये, परन्तु असफल रहे।

इसलिए गाइगिल समिति ने महाजनों का अनिवार्य पञ्जीयन लाइसेंस देने, हिसाब की बहियों का परीक्षण, ब्याज दर का निर्धारण, ऋणों के पास समय-समय पर सनके लेखे की प्रति पहुँचाना, भ्रष्टाचार पर रोक, महाजनों द्वारा भ्रष्टाचार कार्यवाही पर उनको दण्डित करना आदि अनेक सिफारिशों की थीं। परन्तु ये सिफारिशें व्यावहारिक नहीं हैं, क्योंकि कोई भी महाजन अपनी खाता बहियों को किसी बाहरी व्यक्ति से परीक्षण करवाने के लिए अनिच्छुक है। अतः इन सिफारिशों पर अभी तक कोई कार्यवाही नहीं हुई और न हो सकती है, जब तक कि ग्रन्थ साधनों से कृषि साख सुविधाओं की पर्याप्त व्यवस्था न हो जाय।

(२) सहकारी समितियाँ—भारत में सहकारी आन्दोलन का श्रेय मद्रास के श्री फ्रेडरिक निकोलसन को मिलता है। जर्मन सन् १९०४ में सहकारी साख समिति विधान स्वीकृत किया गया। सहकारी आन्दोलन के विकास के लिए टाउन्सहैड समिति ने भी सहकारी साख समितियों को ही आधारभूत बतलाया, क्योंकि उनकी राय थी कि जब तक किसानों को महाजनों के चंगुल से न छुड़ाया जायगा, तब तक कृषकों की आर्थिक उन्नति न हो सकेगी। इस प्रकार सहकारी आन्दोलन का प्रमुख उद्देश्य ही किसानों को एवं ग्रामीण जनता को महाजनों के चंगुल से छुड़ाने का था, परन्तु वे मूल उद्देश्य को पूरा न कर सकी।

द्वितीय युद्ध के पूर्व सहकारी साख समितियों को उन सहकारी समितियों से जो साख सुविधायें नहीं देनी थी, अलग रखा जा सकता था। परन्तु सन् १९३६-४६ की अवधि में साख देने वाली एवं साख न देने वाली समितियों में कोई विरोध प्रन्तर नहीं

\* Report of the Central Banking Enquiry Committee.

के २५% से अधिक नहीं हो सकेगा। ऐसा अधिकतम लगान निश्चित भूमि में ६ मन प्रति एकड़ और अतिरिक्त भूमि में ४ मन प्रति एकड़ होगा।

इसी प्रकार राज्य के कुछ भागों में जहाँ भूमि रजिस्टर्ड पट्टे पर ली गई है वहाँ नकद लगान जमींदारों द्वारा दिए जाने वाले लगान के ५०% तथा अन्य दशा में २५% से अधिक नहीं होगा।

राज्य ने भू सुधार के सम्बन्ध में सुझाव देने के लिए समिति नियुक्ति की, जिसने अपनी रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत कर दी है, जो अभी विचाराधीन है।†

### मद्रास—

इस राज्य में जमींदारी और रयतवारी प्रथा थी। इसलिए जमींदारी क्षेत्र के लिए भू सम्पत्ति (लगान घटावों) अधिनियम तथा भू सम्पत्ति उन्मूलन एवं रयतवारी परिवर्तन अधिनियम क्रमशः सन् १९४७ और सन् १९४८ में बनाये गये। इन दोनों का उद्देश्य लगान में कमी करना तथा जमींदारी एवं इनाम भू सम्पत्ति को प्राप्त कर उसे रयतवारी प्रथा के अन्तर्गत रखना था। मद्रास राज्य में २,८०० जमींदारी तथा २,५०० इनाम जागीरों की १,२०५ करोड़ रुपये के मुआवजे में प्राप्ति किया गया। इस प्रकार कुल मिला कर सरकार ने १४० लाख एकड़ भूमि पर अधिकार किया। मुआवजा सभी राज्यों की तुलना में बहुत कम दिया गया, क्योंकि इसकी दर केवल ६ रुपये प्रति एकड़ होती है। उपर्युक्त दोनों अधिनियमों को कार्यान्वित किया गया है, जिनकी प्रमुख व्यवस्था निम्नवत् है:—

- (१) जिलाधीनो के प्रत्यक्ष नियन्त्रण में प्राप्त की हुई जागीरों के लिए व्यवस्थापक नियुक्त किये गये।
- (२) रयतवारी पट्टों द्वारा किसानों को भूमि दी गई।
- (३) ऐसे सब किसानों को जो ५ वर्ष अथवा उससे अधिक काल तक खेती कर चुके हैं, आभोग-अधिकार (Occupancy Rights) दिये गये।

### बम्बई—

बम्बई में सन् १९४८ में बम्बई भूवारण तथा कृषि भूमि अधिनियम बनाया गया, जिसको १६ मार्च सन् १९४९ को संशोधित किया गया। यह संशोधित अधिनियम १ अगस्त सन् १९५९ से लागू हुआ। संशोधित अधिनियम के अनुसार:—

(१) टेंनंट्स (Tenants) को उनके वास्त की पूर्ण सुरक्षा दी गई है तथा वे लगान के ६ गुनी राशि का भुगतान करने पर स्वामित्व के अधिकार प्राप्त कर सकते हैं।

(२) अन्य आवासियों के वास्तकारी अधिकारों की सुरक्षा दी गई है, परन्तु जमींदार खुदवास्त के लिए १२ में ४८ एकड़ तक भूमि रख सकता, जो भूमि आदि

भी, जैसे—उत्तर-प्रदेश, मध्य-प्रदेश, अजमेर, उड़ीसा तथा बंगाल में, भूमि बन्धक बैंकों का कार्य सन्तोषप्रद नहीं रहा। केवल मद्रास में ही इन बैंकों ने कुछ उन्नति की है।<sup>११५</sup>

भूमि बन्धक बैंकों ने जो ऋण दिए, वे केवल पुराने ऋणों के भुगतान के लिए ही दिए। उन्होंने भूमि-सुधार के लिए ऋण देने की ओर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया। किसानों के ऋण को कम करने में जो सहायता की, वह सराहनीय है, परन्तु यह प्रश्न द्वितीय महायुद्ध बाल से तीव्रतर नहीं रहा, अतः अब इनको स्थायी भूमि सुधार के लिए कृषकों को ऋण देकर उनकी उन्नति के प्रयत्न करना चाहिए।

( ६ ) रिजर्व बैंक तथा कृषि साख—रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया एक्ट में रिजर्व बैंक के निर्माण के समय ही यह आयोजन किया गया था कि वह ग्रामीण एवं कृषि साख देने वाली विभिन्न संस्थाओं के कार्यों का समुचित संगठन एवं एकीकरण करे। इस हेतु की पूर्ति के लिए रिजर्व बैंक में 'कृषि साख विभाग' खोला गया, जिसके निम्न कार्य हैं :—

( अ ) कृषि-साख सम्बन्धी समस्याओं के अध्ययन के लिए विशेषज्ञ रखना तथा समय-समय पर केन्द्रीय एवं प्रांतीय सरकारों को प्रांतीय सहकारी अधिकारियों तथा अन्य अधिकारियों संस्थाओं की सलाह देना तथा उनका उचित मार्ग प्रदर्शन करना।

( ब ) अपनी क्रियाओं को कृषि-साख से सम्बन्धित रखना तथा उन क्रियाओं द्वारा प्रांतीय सहकारी अधिकारियों एवं अन्य अधिकारियों तथा संस्थाओं को, जो कृषि-साख से सम्बन्धित हो, संगठित करना।

परन्तु रिजर्व बैंक देश का केन्द्रीय बैंक होने हुए भी देश के इस महत्वपूर्ण उद्योग ( कृषि ) की प्रत्यक्ष आर्थिक सहायता नहीं कर सकता और न वह दीर्घकालीन ऋण ही दे सकता है। वह केवल सूचीबद्ध एवं राज्य सहकारी बैंकों के द्वारा केवल निश्चित कार्यों के लिए रिजर्व बैंक एक्ट की धारा १० के अनुसार ऋण दे सकता है। इस प्रकार रिजर्व बैंक द्वारा दी जाने वाली कृषि-साख का क्षेत्र सीमित है। यह केवल उही कृषि विलो का बट्टा करता है अथवा खरीद सकता है, जो केवल मौसमी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अथवा फसल को बेचने के लिए लिखे जाएँ। ऐसे विलो की अवधि ६ मास से अधिक नहीं होनी चाहिए। इस कारण रिजर्व बैंक कृषि कार्यों के लिए पर्याप्त साख सुविधाएँ देने में विशेष सफल न हो सका। अब यह अवधि १५ मास कर दी गई है।

रिजर्व बैंक ने सरकार के सामने अपनी रिपोर्टें द्वारा कृषि साख देने के लिए स्वदेशी बैंकों, महाजनो एवं सहकारिता आन्दोलन के पुनर्गठन सम्बन्धी अनेक सुझाव दिए और अपने सीमित कार्य क्षेत्र में, जहाँ तक सम्भव था, कृषि साख सम्बन्धी पर्याप्त सुविधाएँ दी।

स्वतन्त्रता के बाद राष्ट्रीय सरकार ने कृषि को अधिक साख सुविधाएँ देने के लिए अनेक समितियाँ नियुक्त की; जैसे ग्रामीण बैंकिंग जाँच समिति, ग्रामीण साख सर्वे समिति आदि। इन समितियों की सिफारिशों के अनुसार रिजर्व बैंक एक्ट में संशोधन किए गए। इन संशोधनों के अनुसार जहाँ पहिले रिजर्व बैंक केवल ६ मास के लिए ही ऋण देता था, वह अबधि अब १५ मास कर दी गई है, परन्तु साधारणतः ऋण १२ मास के लिए ही दिये जाते हैं। यही नहीं, जो राज्य सहकारी बैंक रिजर्व बैंक से विलों की जमानत पर साख लेते हैं वे भी १५ मास तक की अवधि के लिए ले सकते हैं और इनसे व्याज भी कम लिया जाता है। तीसरे, अभी तक केवल मूचीबद्ध बैंक ही रिजर्व बैंक से व्यापारिक कृण्डियाँ मुना सकते थे, परन्तु अब सहकारी बैंकों को भी यह सुविधा दे दी गई है। इन सुविधायों के अन्तर्गत राज्य सहकारी बैंकों के माध्यम से कोई भी सहकारी ऋणकोष रिजर्व बैंक से ऋण प्राप्त कर सकता है, यदि उसकी सन्तोषजनक आर्थिक स्थिति के सम्बन्ध में सहकारी समितियों का रजिस्ट्रार प्रमाण-पत्र दे दे।

कृषि की मौसमी आवश्यकताओं की पूर्ति तथा कृषि फसलों के विज्ञय के हेतु रिजर्व बैंक ने १७ राज्य सहकारी बैंकों को सन् १९५६-५७, सन् १९५७-५८ और सन् १९५८-५९ में क्रमशः ३१.२५, ५०.३८ तथा ७०.८५ करोड़ रु० के अंतरालीन ऋण स्वीकृत किये। इनमें से बैंकों ने सन् १९५७-५८ और सन् १९५८-५९ में क्रमशः ५०.२३ और ६७.५६ करोड़ रु० की राशि वा उपयोग किया। ये ऋण अभी तक स्वीकृत ऋणों में सबसे अधिक हैं।

इसी प्रकार मध्यकालीन कृषि साख आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए [ धारा १७ (४ A) के अन्तर्गत ] रिजर्व बैंक ने ६ राज्य सहकारी बैंकों को १.६७ करोड़ रु०, सन् १९५७-५८ में १४ राज्य सहकारी बैंकों को ५.०२ करोड़ रु० तथा सन् १९५८-५९ में राज्य सहकारी बैंकों को ५.८८ करोड़ रु० के ऋण स्वीकृत किए। परन्तु सन् १९५७-५८ और सन् १९५८-५९ में बैंकों ने क्रमशः केवल २.६६ और २.६८ करोड़ रु० लिये। ये ऋण बैंक दर से २% कम की व्याज दर से दिये जाते हैं, जिससे राज्य सहकारी बैंक अन्य सहकारी बैंकों के माध्यम से कृषकों को सस्ते ब्याज दर पर मध्यकालीन साख सुविधायें दे सकें।

रिजर्व बैंक दीर्घकालीन ऋण सुविधायें देने के हेतु केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंकों के ऋण-पत्रों की खरीद सकता है तथा इसने निम्न केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंकों के ऋण-पत्र खरीदे हैं :—

ग्राम्य केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंक के	२० लाख रु० के ऋण पत्र*
सोराट्ट " " "	५० " "
उड़ीसा " " "	०५ " "

\* Report on Currency and Finance, 1958-59 (R. B. I.)

रिजर्व बैंक अधिक कृषि सुविधाएँ दे सके, इसलिए रिजर्व बैंक एक्ट में सन् १९५३ में संशोधन किया गया। इस संशोधन के अनुसार कुटीर तथा नधु उद्योगों को साख सुविधाएँ देने के लिए रिजर्व बैंक प्रांतीय अथवा प्रमण्डल तथा प्रांतीय सहकारी बैंकों को ऋण सुविधायें देगा। इन संस्थाओं के माध्यम से लघु एवं कुटीर उद्योगों को भविष्य में रिजर्व बैंक से साख सुविधाएँ मिल सकेंगी। दूसरे, रिजर्व बैंक कृषि कार्यों को मध्यमालीन ऋण द्वारा सहायता दे सकेगा, परन्तु ये साख सुविधाएँ प्रांतीय सहकारी बैंकों के माध्यम से ५ वर्ष की अवधि के लिये ही मिल सकेंगी।

इसके अलावा सहकारी आन्दोलन को सुदृढ़ नींव पर आधारित करने के लिये रिजर्व बैंक ने सहकारी बैंकों की आर्थिक स्थिति एवं कार्य-प्रणाली की जाँच का कार्यक्रम भी बनाया है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत सन् १९५६-५७ में ६४ केन्द्रीय सरकारी बैंक, ६ राज्य सहकारी बैंक तथा १ केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंक का तथा सन् १९५७-५८ में २४० सहकारी बैंकों का परीक्षण किया गया। इस प्रकार ३० जून सन् १९५८ तक कुल ४३६ बैंकों का परीक्षण हुआ।

( ७ ) कृषि अर्थ एवं सरकार—कृषि कार्यों के हेतु ऋण देने के लिए सरकार भी प्रयत्नशील है और अनेक तरीकों से वह कृषि साख की पूर्ति कर रही है। इतना ही नहीं, अपितु कृषि-सुधार हेतु आर्थिक सहायता देने के लिये सरकार द्वारा भूमि-सुधार अधिनियम (Land Improvement Act) सन् १८७१, सन् १८७३ एवं कृषक ऋण अधिनियम सन् १८८४ (Agriculturist Loan Act) स्वीकृत किये गये हैं। इनके अन्तर्गत बैल, बीज, चारा आदि खरीदने के लिए तथा भूमि सुधार करने के लिए तकावी ऋण दिया जाता है। उन ऋणों की ब्याज की दर तथा भुगतान करने की विधियों में परिस्थिति के अनुसार समय समय पर परिवर्तन भी किए जाते हैं। सरकार ने विभिन्न प्रांतों को गत ६ वर्षों में 'अधिक अन्न उत्पादकों' योजना के अन्तर्गत भी अधिक ऋण दिए हैं। केवल बम्बई प्रांत में ही इस योजना में सन् १९४७ से सन् १९५२ तक ७१ करोड़ रुपये खर्च हुये तथा भारत सरकार का कुल व्यय ६६ करोड़ रुपये के लगभग हुआ।

भूमि सुधार अधिनियम के अन्तर्गत सरकार २० से ३५ वर्ष तक की अवधि के लिए दीर्घकालीन ऋण देती है तथा कृषक ऋण विधान के अनुसार बीज, खाद आदि खरीदने के लिये अल्पकालीन ऋण देती है, जिनकी अवधि सामान्यतः १ से २ वर्ष तक होती है। इन सुविधाओं का लाभ सामान्य कृषक नहीं बरन् अधिकतर समृद्ध जमींदार अथवा कृषक ही नठाते हैं, क्योंकि बड़े बड़े जमींदार अपनी जमीन गिरवी रख सकते हैं, परन्तु छोटे-छोटे किसानों के पास जमीन ही इतनी कम होती है कि गिरवी रखने पर भी ऋण की राशि में सूझका काम पूरा नहीं हो सकता। अतः ये इन ऋणों का उपयोग साधारणतः सक्टे ल में ही करते हैं। इसके अतिरिक्त तकावी ऋणों की राशि भी बहुत कम होती है, क्योंकि इस प्रकार के ऋणों का सम्पूर्ण भारत का वार्षिक औसत ६५ करोड़ रुपये है, जिसमें से ३५ करोड़ रुपये भूमि सुधार विधान के

प्रत्यगंत दिये जाने हैं ।<sup>१</sup> इतना ही नहीं, अपितु तत्कालीन ऋणों की वितरण पद्धति में अनेक दोष हैं, जिसमें किसान सरकार से ऋण लेने की अपेक्षा महाजनो के दरवाजे जाना अधिक पसन्द करता है । यही मत सिचाई-समिति, मालगुजारी समिति तथा गाढगिल समिति ने प्रकट किया है । इस सम्बन्ध में सिचाई समिति एवं पंजाब लगान समिति ने ऋणों की वितरण पद्धति के दोषों पर पर्याप्त प्रकाश डाला है तथा दुर्भिक्ष कमीशन ने तो यहाँ तक कहा है कि इन ऋणों का वितरण रेवेन्यू डिपार्टमेंट द्वारा न होते हुये कृषि विभाग द्वारा हो एवं वितरण करने को ज़ियाएँ क्षीप्रगामी हों । सरकारी ऋणों में निम्न दोष हैं :—

( १ ) सरकारी ऋणों की व्याज की दर भी ६½% से कम नहीं होती और ऋण को वसूल करने की पद्धति भी कठोर होती है । ( २ ) ऋण स्वीकार कराने के लिये कृषक को अनेक अधिकारियों के पास जाना पड़ता है तथा जमानत, रहन आदि के सम्बन्ध में अनेक शर्तें पूरी करनी होती हैं, जो एक निधन किसान के लिये सम्भव नहीं होता । ( ३ ) कृषक को आवेदन-पत्र देने की बाकी अवधि के बाद ऋण मिलता है, जबकि यह अपनी तत्कालीन आवश्यकता को धन्य माधनो से पूरी करता है । फलतः वह इस ऋण का धन उस कार्य में जिसके लिए ऋण लिया गया है, उपयोग न करते हुये हथर-हथर के कामों में व्यय हो खर्च कर देता है । इन घुटियों का निवारण करने में तथा आवश्यकतानुसार दयासमय ऋण वितरण करने के कार्य में मद्रास एवं बम्बई राज्यों ने ही उत्तुल्लेखनीय प्रवृत्ति की है ।

कृषि अर्थ व्यवस्था में सुधार के लिये कुछ सुझाव—

प्रभी तक यह देखा गया है कि साधारणतः प्रत्यक्ष कृषि अर्थ पूर्ति में महाजन अवका साहूकार, देगी बेकर तथा सहकारी समितियाँ ही विशेष कार्य कर रही हैं । इनमें साधारणतया ६०% ऋण का प्रदाय महाजन एवं देगी बेकर करते हैं । परिणामतः किसान राज भी महाजनो के चपुन में फँस हुये हैं । उनको महाजनो के चपुन से बचाने के लिये कृषि अर्थ-व्यवस्था का ऐसा पुनर्गठन होना अत्यन्त आवश्यक है कि जिसके अनुसार एक तो महाजनो की कृषि साख सम्बन्धी ज़ियाएँ यादून द्वारा नियन्त्रित की जायें तथा दूसरी ओर किसानों की पर्याप्त मात्रा में ऋण देने के लिए प्रयत्न क्रिये जायें । प्रभी तक महाजनो की ज़ियातों की नियन्त्रित करने के लिए विभिन्न प्रांतों में जो भी प्रयत्न किये गये वे असफल तो हुये ही, परन्तु इसके साथ ही कृषको को जो ऋण वे देने थे, उसकी मात्रा भी कम हो गई ।<sup>२</sup> महाजनो की क्रियाओं का वैधानिक नियन्त्रण तभी संभवता से हो सकता है, जबकि इनको धरती ज़ियाएँ करने के लिये अनुज्ञा-पत्र (Licences) दिये जायें तथा इनके हिसाबों की सामयिक जाँच

1. Indian Rural Problem—by Ninawati & Anjaria.

2. Observations of Nanawati Committee on Agricultural Credit Organisation.

के लिये समुचित आयोजन किया जाय, जिससे वे निरक्षर किसानों के साथ धोका न कर सकें। हमारे, व्याज की दरों को सीमित कर दिया जाय तथा प्रत्येक विश्व के भुगतान की रसीद देने के लिये इन्हे बाध्य किया जाय। यह सभी सम्भव है, जब किसानों द्वारा विद्वानों का भुगतान न्यायालय के माध्यम से अथवा गाँवों में तहसीलदार के माध्यम से हुआ करे। हमारे महाजनो की क्रियाएँ नियन्त्रित हो सकती हैं। इसी प्रकार सूचीबद्ध धेनो को चाहिये कि वे भी गाँवों में साम-व्यवहार करने के लिए इनको अपना प्रतिनिधि नियुक्त करें।

### कृषि साख-प्रमण्डल (Agricultural Credit Corporation) —

राष्ट्रिय कृषि ऋण उप समिति ( सन् १९४७ ) ने कृषि ऋण पूर्ति के लिए कृषि साख प्रमण्डल की स्थापना का सुझाव दिया है। इसी प्रकार अब मध्य-प्रदेश सरकार भी विचार कर रही है कि कृषकों को तत्काली ऋणों के वितरण के लिए कृषि साख प्रमण्डल की स्थापना की जाय, परन्तु तत्काली ऋणों का वितरण सहकारी समितियों के माध्यम से अभी भी अनिश्चित एवं अधिक उद्योगी हो सकता है, क्योंकि ये समितियाँ कृषकों के निश्चित सम्बन्धों में होती हैं। इसलिए कृषि साख-प्रमण्डल की स्थापना की कोई आवश्यकता नहीं है, ऐसा विचार सहकारिता आयोग समिति ने व्यक्त किया है। फिर भी कृषि ऋण पूर्ति के लिए अखिल भारतीय दृष्टि पर कृषि साख-प्रमण्डल की स्थापना करने का प्रस्ताव भारत सरकार ने रिया है।

भारत में भी यदि किसी प्रकार अल्पकालीन एवं मध्य-कालीन साख की दीघ-कालीन साख से कृषि ऋण प्रमण्डल की स्थापना द्वारा समग कर दिया जाय तो भारतीय कृषि ऋण व्यवस्था सन्तोषप्रद हो सकती है। इस हेतु कृषि ऋण प्रमण्डल का संगठन सावधानी में होना आवश्यक है कि जिससे उसको ज़रिये सहकारी बैंकों की क्रियाओं में बाधक न रहते हुए सहायक रहे। भारत जैसे विज्ञान देश में, जहाँ के किसान असंगठित एवं साधनहीन हैं, कृषि ऋण प्रमण्डल और राज्य सहकारी बैंकों में सहकार्य होना चाहिए। इसके लिए भारत के उन प्रांतों में जहाँ अभी तक प्रांतीय सहकारी बैंक नहीं हैं, उनकी स्थापना सीधे की जाय।

### अखिल भारतीय कृषि साख सर्वे समिति—

कृषि-ऋण-व्यवस्था ही नहीं, बल्कि सम्पूर्ण ग्रामीण-ऋण व्यवस्था के सुगठित तथा सुव्यवस्थित करने के लिए अखिल भारतीय ग्रामीण साख सर्वे कमेटी के सुझाव प्रदाननीय हैं। ग्रामीण ऋण-व्यवस्था को संगठित करने के लिए इस कमेटी ने 'ग्रामीण साख समन्वयक योजना' प्रस्तुत की, जिसका मूल म्रोत राज्य वि मूत्री वित्त-य, प्रशासन सम्बन्धी तथा यात्रिक सहायता है। कमेटी के अनुसार इसका सर्व प्रथम उद्देश्य यह है कि ऐसा स्थिति आयोजित की जाय, जिसमें सहकारी संस्थाएँ तथा ग्रामीण क्षेत्रों में कार्य करने वाली अन्य संस्थाएँ अपने व्यक्तिगत सङ्कुचित दृष्टिकोण एवं लाभ

को छोड़कर कृषि की आर्थिक स्थिति को सुदृढ़ बनाने में संलग्न हो। इस योजना के अन्तर्गत सरकार का कार्य केवल नियन्त्रण करना, सहाह देना अथवा प्रशामन करने के अतिरिक्त उक्त त्रि-सूत्री सहायता प्रदान करना होगा। इस कारण योजना में प्रत्येक स्तर पर तथा प्रत्येक क्षेत्र में राज्य को विभिन्न समस्याओं के साथ में कार्य करने का सुझाव है। ऐसा साझा चार-सूत्री होगा :—( १ ) सहकारी साख के क्षेत्र में, ( २ ) कृषि सम्बन्धी संग्रह, सक्लन तथा विपणन के कार्यों में, ( ३ ) गोदामों की सुविधायें देने में तथा ( ४ ) व्यापारिक बैंकों के कार्य क्षेत्र में सहयोग देना।

बैंकों को सुधारने तथा उनके समुचित विकास के लिए कमेटो ने निम्न सुझाव दिये हैं :—

- ( १ ) केन्द्रीय क्षेत्र में वित्त, प्रशामन तथा तकनीकी सहायता को सुसंगठित करना।
- ( २ ) विभिन्न क्षेत्रों की आर्थिक प्रगति के अनुसार ऐसा ही संगठन जिलों में होना चाहिए, जहाँ या तो नये राज्य द्वारा सहकारी बैंक खोले जायें अथवा पुराने बैंकों को सुसंगठित किया जाय।
- ( ३ ) जिन बैंकों की शाखाएँ गाँवों में खोनी जायें, उनको प्रत्येक स्तर पर भूमि वन्धक बैंकों से पूर्ण सहयोग प्राप्त हो।
- ( ४ ) नये भूमि वन्धक बैंक तथा ग्राम्य सहकारी समितियों का वृद्ध रूप में पुनर्गठन।

इन चारों सूत्रों के आधार पर संगठित होने से ये संस्थाएँ न केवल कृषि-अर्थ-व्यवस्था को वरन् ग्रामीण औद्योगिक व्यवस्था को भी सुधार सँगी, ऐसी आशा है।

इस चतुष्पदी योजना के अतिरिक्त कमेटो ने अन्य सुझाव निम्न हैं :—

- ( १ ) राज्य द्वारा आयोजित तथा साथ में कृषि सम्बन्धी सक्लन, संग्रह तथा विपणन के कार्यों में प्रत्येक स्तर पर भाग लेना चाहिए तथा गोदामों का विकास करना चाहिये।
- ( २ ) राज्य द्वारा त्रि-सूत्री सहायता से सहकारिता के आधार पर ग्राम्य आर्थिक कार्यों ( जैसे—खेती, मिर्चाई, यातायात, पशुधर्मों की नस्ल सुधारने, कुटीर-उद्योग धर्मों को संगठित करने आदि ) में भाग लेना चाहिए।
- ( ३ ) इम्पीरियल बैंक तथा अन्य राज्य बैंकों को मिश्रित करके एक स्टेट बैंक ऑफ़ इण्डिया की स्थापना करना और इस प्रकार नव निर्मित संस्था में राज्य को भाग लेना चाहिए।
- ( ४ ) प्रत्येक स्तर पर तथा विभिन्न राज्यों में एक केन्द्रीय समिति द्वारा सहकारी-प्रशिक्षण की व्यवस्था करना, जो सहकारी-विभाग तथा सहकारी संस्थाओं के नर्मचारियों को उचित शिक्षा प्रदान करे।
- ( ५ ) राज्य सरकारों की जिम्मेदारी के सम्बन्ध में सुझाव है कि "राज्य



सरकारें अपने-अपने क्षेत्र में सहकारिता के विकास तथा कार्यक्रम के अनुसार अन्य कृषि सम्बन्धी आर्थिक क्रियाओं को पूरा करने के लिए जिम्मेदार हैं।”

योजना को सफल बनाने तथा पूर्ण रूप से कार्यान्वित करने के लिए कमेटी ने प्रत्येक कोषों के बनाने की सलाह दी। ये कोष इस प्रकार हैं :—

( १ ) रिजर्व बैंक के अधीन :—

(अ) राष्ट्रीय कृषि साख ( दीर्घकालीन ) कोष।

(ब) राष्ट्रीय कृषि साख ( स्थिरीकरण ) कोष।

( २ ) भारत सरकार के साख तथा कृषि मन्त्रालय के अधीन :—

(अ) राष्ट्रीय कृषि साख ( सहायताार्थ तथा बन्धकत्व ) कोष।

( ३ ) राष्ट्रीय सहकारिता एवं बोझागार विकास बोर्ड ( नव-निमित्त संस्था ) के अधीन :—

(अ) राष्ट्रीय सहकारिता विकास कोष।

(ब) राष्ट्रीय सप्रहासय विकास कोष।

( ४ ) स्टेट बैंक के अधीन ( नव-निमित्त संस्था ) :—

(अ) समग्रोकरण तथा विकास कोष।

( ५ ) प्रत्येक राज्य सरकार के अधीन :—

(अ) राज्य कृषि साख ( सहायताार्थ तथा बन्धकत्व ) कोष।

(ब) राज्य सहकारिता विकास कोष।

( ६ ) प्रत्येक प्रांतीय राज्य-सहकारी तथा केन्द्रीय बैंक के अधीन :—

(अ) कृषि साख स्थिरीकरण कोष।

## कार्यवाही—

भारत सरकार ने उक्त सुझाव मान कर कार्यवाही प्रारम्भ कर दी है :—

( १ ) स्टेट बैंक—१ जुलाई सन् १९५५ से इम्पीरियल बैंक के नियन्त्रण द्वारा ‘स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया’ बना दिया है। स्टेट बैंक पर राष्ट्रीयकरण विधि से ५ वर्ष में ४०० लाखए” आयीए क्षेत्रों में खोलने की जिम्मेदारी है। इस जिम्मेदारी के अन्तर्गत स्टेट बैंक ने रिजर्व बैंक द्वारा निर्वाचित क्षेत्रों में नवम्बर सन् १९५५ तक २४४ शाखाएँ खोली हैं।

( २ ) ( क ) राष्ट्रीय कृषि साख दीर्घकालीन कोष—इस कोष का निर्माण फरवरी सन् १९५६ में १० करोड़ रुपये से किया गया तथा इसमें सन् १९५६-५७ से सन् १९५८-५९ के वर्षों में वार्षिक ५ करोड़ रुपये का अभिदान दिया गया। पहले कोष का उपयोग निम्न वार्षों के लिए होगा :—

( अ ) राज्य सरकारों को सहकारी भस्थायों की अग्न पूँजी में हिस्सेदार बनने के लिए दीर्घकालीन ऋण देना,

( ब ) मध्यकालीन कृषि ऋण देना,

केन्द्रीय सरकार ने अपने कृषि-विभाग का पुनर्गठन किया। दोनों ने दान के रूप में एक घन-राशि भारत सरकार को दी। साथ ही, लड़ाशावर के बपड़े के मिल मानिकों की भी मांग हुई कि भारत में रुई की खेती में कुछ उन्नति की जाये, जिससे उन्हें आवश्यक परिमाण में रुई मिल सके।

सन् १९०१ में केन्द्रीय सरकार ने कृषि के लिए एक इन्स्पेक्टर जनरल की नियुक्ति की, परन्तु धीरे धीरे केन्द्रीय सरकार की कृषि नीति में निश्चिन्ता आती गई। सन् १९०३ में माही कृषि अनुसन्धान संस्था (Imperial Institute of Agricultural Research) स्थापित की गई। सन् १९०५ में लार्ड कर्जन के काल में कृषि नीति में कुछ परिवर्तन हुए, क्योंकि लार्ड कर्जन भारतीय कृषि में विशेष रुचि रखते थे। उनके प्रयत्नों के कारण लायसपुर, कानपुर, रतून, नागपुर, पूना और कोयम्बटूर में कृषि महाविद्यालय खोले गये। सन् १९१६ में वैधानिक मुधारों के फलस्वरूप कृषि सुधार का कार्य प्रांतीय विषय हो गया। इसमें कृषि विभागों का, प्रांतीय जलवायु और भूमि के अनुसार संगठन हुआ। प्रत्येक प्रान्त के वापिक प्रायः व्ययक में कुछ राशि कृषि-मुधार के लिए नियोजित होने लगी। इसी अवधि में केन्द्रीय सरकार की ओर से देश के विभिन्न भागों में कृषि में सम्बन्धित कुछ विशेष संस्थाएँ स्थापित हुईं।

सबसे पहिले सन् १९२६ में पूना माही कृषि अनुसन्धान संस्था का पुनर्गठन हुआ, जो सन् १९३६ में दिल्ली में लायी गई तथा मुबनेस्वर में इन्टीरियल इन्स्टीट्यूट ऑफ़ वेटरनरी सायंस एंव कर्नल में वेन्टल ब्रीडिंग फार्म की स्थापना की गई। इसी प्रकार केन डेवलपमेंट सेंटर की कोयम्बटूर में तथा आनन्द में क्रीमरी (Creamery) तथा अन्य संस्थाओं की स्थापना हुई, जैसे— मुगर टेक्नोलॉजिकल इन्स्टीट्यूट, कानपुर, आदि। इसके बाद सन् १९३४ में कृषि विपणन सलाहकार की केंद्र में नियुक्ति हुई। इस प्रकार कृषि के विभिन्न पक्षों में सम्बन्धित संस्थाओं का क्रमशः विकास होता गया।

सरकार के पास कोई स्थायी योजना नहीं थी, इसलिए कृषि में उल्लेखनीय प्रगति नहीं हो सकी तथा महत्वपूर्ण कार्य प्रथवा सुधार नहीं हो सके। प्रांतीय सरकारों ने भी कृषि की समस्या के सुधार के लिए खाड़ा सा ही प्रयत्न किया। कृषि से सम्बन्धित खोजों और अनुसन्धान आदि का प्रभाव खेती पर नहीं पड़ा, क्योंकि कृषि में वैज्ञानिक विशेषज्ञ तथा कृषक एक दूसरे से सदैव दूर रहे। सर जान रमल के अनुसार—“भारत में वैज्ञानिक खोजों की सप्रह न करके उनका प्रत्यक्ष उपयोग आवश्यक है।”

### कृषि विभाग के कार्य—

प्रत्येक विभाग कृषि से सम्बन्धित विभिन्न समस्याओं पर अनुसन्धान करता था। भूमि की उर्वरता एवं नमी, नाइट्रोजन का संरक्षण, विभिन्न फसलों की खेती का भूमि पर प्रभाव, भूमि को कटाव से बचाने के उपाय, क्षारयुक्त भूमि को कृषि योग्य बनाने के साधन, विभिन्न फसलों के कीड़े और रोगों से रोकने के उपाय, प्राकृतिक

कृषि के लिए अल्पकालीन १५० करोड़ रु०, मध्यकालीन ५० करोड़ रु० और दीर्घ-कालीन २५ करोड़ रु० की साल सुविधाएँ सहकारी संस्थाओं के माध्यम से ही दी जावेंगी।

### तीसरी योजना—

आयोग के अनुसार सहकारिता क्षेत्र का आवश्यक लक्ष्य जनता में मितव्ययिता तथा वचत की भावत डालना है। प्रत्येक क्षेत्र में सहकारिताओं के कार्यक्रम के अनुसार सदस्यों की ऋण आवश्यकता की पूर्ति के लिए सभी सम्भव प्रयत्न किये जा रहे हैं।

तीसरी योजना के लिए प्रारम्भिक रूप से निम्न लक्ष्य निर्धारित किये हैं :—

प्रारम्भिक ग्राम समितियाँ (मेबा-सहकारिताएँ) २५ हजार

सदस्य संख्या	-	४ करोड़
ग्रामीण जन-संख्या का समावेश	५५%	
कृषि जनसंख्या का समावेश	७४%	
ग्रन्थावधि ऋण	४०० करोड़ रु०	
मध्यावधि ऋण	१६० "	
दीर्घवधि ऋण	११५ "	
अनुपातिक सदस्यता	१६०	
" ऋण प्रति सदस्य	१२० रुपये	
(घन्य तथा मध्यावधि)		

प्रत्येक समिति की अनुपातिक देयक पूँजी ४,८०० रु०

" का व्यवस्थापित एवं अल्प

मुरक्षित कोष १,६०० रु०

प्राथमिक समितियों द्वारा रखा जाने वाला कुल डिपॉजिट ३० करोड़ रु०

इस प्रकार कृषि भ्रष्ट व्यवस्था के मुद्धार के प्रयत्न हो रहे हैं, जिसमें निश्चय ही कृषकों को महाजनों के पास जाने की आवश्यकता न रहेगी।

## अध्याय १६

# भूमि व्यवस्था, कानून और जमींदारी उन्मूलन

(Land Systems, Tenancies & Abolition of Zamindari System)

“रोटी के तरीकों में सुधार नि सन्देह अनिवार्य है लेकिन ओलों द्वारा चूसे गए दरिद्र रोतिहरी को इसके लिए सिद्धा देना निरर्थक है, क्योंकि उनके पास इसके लिए साधनों का अभाव है। १६ वीं शताब्दी के यूरोप में भू-व्यवस्था के कानून में परिवर्तन उत्पादन-विधियों और कृषि विपणन के आधुनिकीकरण के पूर्व हो हो चुका था। पहिली बातों के अभाव में अन्तिम दो बातें सम्भव नहीं थी।”

—चार० एम० टॉनी।

भूमि व्यवस्था में हम उन ‘अधिकारों और जिम्मेदारियों’ का अध्ययन करते हैं, जिनका सम्बन्ध भूमि के स्वामित्व और भूमि उपयोग से है। दूसरे शब्दों में :—“भूमि व्यवस्था का सम्बन्ध उन बातों एवं व्यवस्थाओं से है, जिन पर भूमि का स्वामित्व और उसकी जोत का अधिकार निर्भर करता है।” चूँकि भूमि का मालिक मौलिक रूप से देश की सरकार होती है, इसलिए भूमि व्यवस्था में दो बातों का विवेचन होता है :—

( १ ) भू-स्वामित्व (Proprietary Rights)—इसमें किन बातों पर भूमिपतियों का भूमि पर स्वामित्व निर्भर रहता है और सरकार के प्रति उनका क्या कर्तव्य है, यह देखते हैं।

( २ ) जोत का अधिकार या काश्तकारी (Cultivation Tenures)—इसमें भूमि का जोतने वाला या कृषक कुछ बातों पर भूमि स्वामी (जमींदार या राज) से जोत के लिए जमीन सेता है। भूमि का ‘मालिक होना’ और ‘उसकी काश्त या जोत’, दो भिन्न बातें हैं। कृषकों को अंग्रेजी में टेनेंट्स अथवा ‘भाटकी’ कहते हैं, क्योंकि जिस भूमि पर ये कृषि करते हैं, उस पर उनका निजी स्वामित्व नहीं होता। जिस पद्धति से भूमि किसानों को दी जाती है, उसे ‘भाटकी’ पद्धति (Tenancy System) कहते हैं।

भू-स्वामित्व (Proprietary Tenure)—

भू-स्वामित्व की भारत में तीन प्रमुख प्रणालियाँ हैं :—जमींदारी प्रथा, महासवारी प्रथा और रयतवारी प्रथा :—

( १ ) जमींदारी प्रथा—इस प्रथा में भूमि का स्वामी जमींदार होता है, जो सरकार के प्रति जमीन के लगान के लिए उत्तरदायी होता है। जब तक वह लगान

सरकार को चुकाता है, तब तक भूमि का पूर्ण स्वामित्व उसी का रहता है। सरकार को जमींदारों द्वारा दिये जाने वाले लगान का निश्चय दो प्रकार से होता है :—

(क) स्थायी प्रबन्ध (Permanent Settlement)—जिसमें लगान की राशि सदैव के लिए एक बार निश्चित हो जाती है। यह बंगाल, बिहार, उड़ीसा में थी। भूमि के स्थायी बन्दोबस्त के सम्बन्ध में रिचार्ड टैम्पल का गद्यन है—“इङ्ग्लैण्ड की भांति भारत में जमींदारी प्रथा का प्रादुर्भाव सर्व प्रथम बङ्गाल में हुआ। इस प्रकार जमींदार, जो पहिले मन्वरदार, राजा, ठेकेदार और सरकार के प्रतिनिधि थे, उनको सरकार के सत्त्वावधान में उस जमीन के लिए मौलवी अधिकार दे दिया गया, जहाँ तक कि भूमि का विस्तार था। मालगुजारी का निर्धारण भूमि के लगान का  $\frac{1}{3}$  वाँ भाग निश्चित किया, जो जमींदार कृषकों से चेतें थे। शेष  $\frac{2}{3}$  वाँ हिस्सा जमींदारों के लिए रखा जाता था। मालगुजारी के उत्तरदायित्व का निर्धारण साधारणतः भूमि के अधिकार के ज्ञान बिना और भूमि की उर्वरा शक्ति को देखे बिना किया गया। कृषकों की रक्षा की इच्छा रखते हुए भी वे कुछ नहीं कर सकते थे। जमींदार लोग इस प्रथा में अकसमय बन गये और किसानों से जितना उपादा लगान वसूल कर सकते थे, उतना वसूल करने का यथासम्भव प्रयत्न करते थे। लार्ड कॉर्नवालिस का यह स्वप्न कि लाभदायक पूँजीपति जमींदार जो कृषकों के सन्तोष पर निर्भर रहे, ऐसा भ्रमवाद अपूर्ण ही रहा।”<sup>१</sup>

डा० बी० भार० मिश्रा के शब्दों में—“सरकार ने केवल राजनैतिक कारणों से लाखों कृषकों के अधिकार कुछ लोगों के हाथ में सौंप दिये, जिस कारण जमींदारी प्रथा का प्रादुर्भाव हुआ। जो भूमि के रखने वाले थे, उहें स्वामित्व का अधिकार दिया गया और कुछ को उनके अन्तर्गत स्वामित्व का अधिकार दिया गया। श्रेष्ठ क्षेत्रपति और अन्तर्गत क्षेत्रपति के भेद पर विशेष जोर दिया गया, जिस कारण कृषकों को आर्थिक स्थिति का ह्रास हुआ और उन दोनों के बीच भूमि वर या लगान वसूल करने वाली पूँजीपति जाति का जन्म हुआ।”<sup>२</sup>

(ख) अस्थायी प्रबन्ध (Temporary Settlement)—जिसमें लगान की राशि समय-समय पर (विशेषतः ४० वर्ष के लिए) निश्चित होती है, जिसके बाद पुनः परिवर्तन किया जाता है।

जमींदारी प्रथा बङ्गाल, बिहार, उत्तर प्रदेश, आसाम, मद्रास में प्रचलित थी।

✓ (२) महालवारी प्रथा—यहाँ महाल का अर्थ है गाँव, जिसमें गाँव के कुछ लोग मिलकर सरकार से जमीन का स्वामित्व प्राप्त करते हैं और सम्मिलित रूप से सरकार को मालगुजारी देने के लिए जिम्मेदार होते हैं। इस कारण महालवारी प्रथा का दूसरा नाम सम्मिलित ग्राम स्वामित्व (Joint Village Tenure) है। इस सम्मिलित दल के प्रत्येक स्वामी को ‘सहभागी’ कहते हैं।

1. Quoted by a Hauge in “Man Behind the Plough”. Page 235.

2 B R Mishra - Land Revenue Policy in U. P. Page 197,

बैधानिक रीति से मालगुजारी के भुगतान के लिए ये सभी सहभागी सम्मिलित रूप से सरकार के प्रति उत्तरदायी हैं। यदि एक सहभागी मालगुजारी नहीं देता तो सरकार अन्य सहभागियों से वसूल कर सकती है। किन्तु व्यवहार में ऐसा नहीं है, अपितु प्रत्येक सहभागी स्वतन्त्र रूप से अपनी जमीन का स्वामी हो गया है। उसकी व्यवस्था पर उसका अपना ही अधिकार होता है और केवल अपने भूमि की मालगुजारी के भुगतान के लिए ही सरकार के प्रति जिम्मेदार है। यह प्रथा उत्तर-प्रदेश, पंजाब तथा मध्य-प्रदेश में थी।

(३) **रयतवारी प्रथा (Ryotwari System)**—इसमें किसान का सम्बन्ध सीधे सरकार से होता है, इसलिए मालगुजारी सरकार को ही देता है। मालगुजारी लगभग हर ३०-४० वर्ष बाद निश्चित होती है। इसमें किसान बैधानिक रीति से भूमि का पूर्ण स्वामी नहीं होता, किन्तु व्यवहार में वह स्वामी ही रहता है। यह प्रथा मद्रास, बम्बई और बरार में प्रचलित है।

**भूमि का स्थायी बन्दोबस्त (Permanent Settlement)**—

भूमि का स्थायी बन्दोबस्त बंगाल में सर्व प्रथम सार्जेंट बर्नार्डिस द्वारा सन् १७६३ में किया गया। ईस्ट इण्डिया कम्पनी के उत्खाषाण में इस प्रथा का अधिक विकास हुआ। इस कारण कम्पनी की बङ्गाल से स्थायी कर मिल जाता था, जिसको कम्पनी बहुत प्रच्छा समझती थी। अतएव यह प्रथा बनारस, उत्तरी मद्रास, मध्य-प्रान्त और दक्षिणी मद्रास में भी लागू की गई। भूमि के स्थायी बन्दोबस्त की प्राप्ति बढाने का प्रश्न कम्पनी का शासन समाप्त होने पर बाद-विवाद के लिए छाया। सरकार ने अपने पूर्व अनुभव से इसके दोष जान लिये थे, अतः इस प्रथा को प्राप्ति बढाने के प्रश्न को मजबूती से दबा दिया गया। स्थायी बन्दोबस्त प्रणाली पूरे बङ्गाल, बिहार के ६ भाग, असम के २ भाग और उत्तर-प्रदेश के २ भाग में पाई जाती है। अर्थात् देश की ४२% कृषि भूमि पर यह प्रथा लागू होती है।

**स्थायी बन्दोबस्त के पक्ष में—**

भूमि की स्थायी व्यवस्था के पक्ष में निम्न दलीलें दी जाती हैं :—

- (१) आर्थिक दृष्टि से सरकार को एक निश्चित धन लगान के रूप में मिल जाता था तथा राज्य को समय-समय पर लगान निर्धारण व वसूली के लिए अधिक व्यय नहीं करना पड़ता था।
- (२) राजनीतिक दृष्टि से जमींदारों की स्वामि-शक्ति श्रेष्ठों को प्राप्त हो गई, जिसमें वे अपने राज्य की नींव दृढ़ कर सके।
- (३) सामाजिक दृष्टि से जमींदार कृषकों के स्वाभाविक नेता बन गये, जो अपनी शक्ति जन-साधारण को साक्षर बनाने एवं स्वच्छता के सम्बन्ध में जानकारी देने में व्यतीत करते थे।
- (४) कृषकों की दृष्टि से इस प्रथा ने कृषि को सुरक्षित, उन्नत और उद्यम-शील बना दिया।

- ( ५ ) अन्त में, अस्थायी दन्दोवस्त में उत्पन्न होने वाले जो दोष हैं, उनसे इस प्रथा ने छूटकारा दिलाया, जैसे—मानसुजारी के पुनः निर्धारण के समय कृषक को कष्ट देना और पुनर्व्यवस्था के लिए धन का अभाव आदि ।

### जमींदारी प्रथा के दोष—

ये सब तान बहुत बड़ी कीमत् देकर प्राप्त हुए । मन् १९३८ में अमान की भूमि व्यवस्था की जाँच करने के लिए मर फ्लाउड की अध्यक्षता में एक समिति की नियुक्ति हुई । इसकी यह मान्यता है कि जमींदारी प्रथा के कारण बहुत सी कुरीतियों का बोलबाला हो गया, अतः यह प्रथा बिना भी रुक में राष्ट्र के लिए लाभकर नहीं हो सकती । फ्लाउड समिति के अनुसार इस प्रथा में निम्न दोष हैं :—

- ( १ ) स्थायी व्यापार वाले प्रान्तों में सरकार ने सदा के लिए भूमि-कर निश्चित किया । फलस्वरूप भविष्य में कृषि-उत्पादन की वृद्धि में हिंसा घटाने में सरकार वचिष्ठ रही और इन प्रान्तों में सरकारी भूमि-कर की दर बहुत कम रह गई । समाज में आर्थिक असमानता का बीजा-रोपण हुआ । जन-संख्या की वृद्धि अथवा कृषि की उन्नति के फल-स्वरूप अनुशासित आय में सरकार का कोई भाग न रहा । सरकारी भूमि कर का सम्बन्ध भूमि की उर्वरता में न रहा और यह एक जिले में दूसरे जिले में परिवर्तित होता गया तथा भविष्य में और भी अधिक असमानता होने की आशा है । इस कारण सरकार को बहुत अधिक आर्थिक हानि उठानी पड़ी, क्योंकि जमींदारी के अन्तर्गत पानों, नदियों, तालाबों आदि की आसानी में उसका कोई भाग नहीं है ।
- ( २ ) जमींदारों ने ही भूमि कर प्राप्त करने के कारण सरकार किसानों के प्रति उदारता छोड़ दी और उनके साथ सीधा सम्पर्क स्थापित करने अथवा उनके सम्बन्ध में पूर्ण रूप से जानकारी प्राप्त करने में असमर्थ रह गई । अतः सरकार और कृषक के बीच एक अन्धेरा दीवाल खड़ी हो गई, जिसमें कृषकों का हित सरकार की आँखों में ओझड़ हो गया ।
- ( ३ ) इस अवस्था से समाज के कुछ वर्गों की क्षमता तथा कर्मधनता नष्ट हो गई । प्रारम्भ में जमींदारों ने ऐसी आशा की कि वे इंग्लैंड की भाँति यहाँ भी एक ऐसा वर्ग तैयार करेंगे, जो किसानों की सुरक्षा कर उन्हें भूमि की उन्नति तथा कृषि विकास के लिए आर्थिक सहायता देगा तथा जमींदारों और किसानों का सम्बन्ध घनिष्ठ हो सकेगा । परन्तु ये सभी आशाएँ व्यर्थ रह गई ।
- ( ४ ) अनुवस्थित जमींदारों की भूमि का प्रबन्ध ऐसे लोगों के हाथ में आ गया जिनकी विज्ञानों के प्रति कोई भी सहानुभूति नहीं थी, अतः

आपस का सम्बन्ध दिन प्रति दिन विगड़ता गया। इस प्रकार जमींदारों और किसानों के बीच भू-उपस्वत्वधारी (Sub tenants) मध्यस्थों की सहायता बढ़ती गई और कही कही तो उनकी सहायता ५० से भी अधिक हो गई। फलस्वरूप भूमि के सर्वार्थेष्ट उपयोग के लिए कोई भी उत्तरदायी न रहा। वास्तव में इस मध्यस्थ वर्ग से कृषि को कोई भी सहायता नहीं मिलती। अतः इसका बर्ना रहना कृषि की उन्नति के लिए अत्यन्त घातक सिद्ध हो रहा है।

- ( ५ ) बंगाल में तथा जमींदारी व्यवस्था के अन्य क्षेत्रों में भूमि व्यवस्था जटिल होने तथा किसानों द्वारा मौलूमी अधिकार छीन के कारण मुकद्दमाजी बहुत अधिक बढ़ गई। इसमें सरकारी कचहरीयों का अधिकार समय भूस्वत्व सम्बन्धी झगड़ों के निणय करने में जाता है। इन मुकद्दमों में दोनों पक्षों को धार्मिक हानि उठानी पड़ती है, जो सर्वथा अवांछनीय है।
- ( ६ ) वर्षों की अधिकता, बाढ़, अकाल या अन्य प्रकार के संकट काल में स्थायी व्यवस्था वाले क्षेत्रों के किसानों की लगान की छूट दिलाना अत्यन्त कठिन है। क्योंकि यह जमींदारों के हित में नहीं होता कि वे सरकारी भूमि कर में से जो रुपये की छूट लेकर किसानों के लगान में हजार रुपये की छूट दें।
- ( ७ ) मौलूमी अधिकार घटने के साथ-साथ बंटवाई की प्रथा सीधे से बढ़ रही है, जिसमें स्पष्ट है कि कृषकों के रहन-सहन का स्तर नीचा होता जा रहा है। किसानों की रक्षा के लिए समय समय पर कानून-बारी पानून पास किये गये, फिर भी अधिकांश भूमि जोड़ने वाले कृषकों का भूमि पर अपना कोई स्वत्व नहीं है। असहनीय लगान के भार से कृषकों की रक्षा तथा भूमि अधिकार की प्राप्ति के सम्बन्ध में कोई विशेष आयोजन नहीं हुआ है।
- ( ८ ) देश के बहुत से भागों में नजराने की प्रथा हम समय भी बाधू है। भूमि का भाँप बढ़ जाने का जब भी अवसर मिलता है, जमींदार किसानों को अधिकार से वंचित करके, ऊँचे नजराने पर दूसरों को भूमि दे देते हैं। कभी-कभी तो ऐसी भूमि को उपनिवेश बना कर अच्छी उपज पैदा करना हों किसानों के लिए अधिभार हो जाता है। क्योंकि जमींदार उनसे ऊँचे लगान माँगने लगते हैं और इन्कार करने पर उनसे भूमि छीन कर दूसरों को दे देते हैं। इसके अतिरिक्त वे बहुत काल तक किसानों से अनेक प्रकार के घन वसूल करते हैं। सभी इन बेमारों के बिन्दु किसी न किसी रूप में सर्वत्र विद्यमान हैं। ऐसी



दशा में जब किसानों के घाम जीवन-यापन के लिए पर्याप्त भूमि नहीं है तो बेगार की मार से उनकी कमर और भी टूट जाती है।

इन कठिन परिस्थितियों के कारण किसान लगान देने में असमर्थ हो जाता है। द्वितीय महायुद्ध के पहले बढ़ाया लगान बहुत बढ गया था, जिसके कारण जमींदारों को अत्यन्त कठिन समस्याओं का सामना करना पड़ा। कचहरियों की सहायता से भी वे लगान की दसूनी में असाफल्य रहे। पनाउड कमोशन के अनुसार इस समस्या का सन्तोषपूर्ण हल तब तक नहीं हो सकता, जब तक जमींदारी सम्मूहन तथा स्थायी व्यवस्था का विपटन नहीं होता।

### काश्तकारी सम्बन्धी सन्नियम (Tenancy Legislation)—

हमने देखा कि भूमि प्रथा से अनेक भयङ्कर दोष उत्पन्न हुए हैं। इस कारण जमींदार से लगानर वास्तविकारों के बीच अनेक स्वार्थी मध्यस्थों का प्रादुर्भाव हुआ। साथ ही अनुपस्थित जमींदारों प्रथा ने जोर पकड़ा, जो केवल नियम विरुद्ध धन का ध्यान रखती है, भूमि की उप्रति का नहीं। हमने प्रायः वास्तविकारों को लगान की वृद्धि का भिकार या भूमि से निजाते जाने का सामना करना पड़ा है। इस प्रथा ने कृषि सम्बन्धी बहुत से असन्तोष को उत्पन्न किया। इस कारण सरकार को कृषकों, कृषिकारों की सुरक्षा के लिए बीच में पाना पड़ा। सरकार की मध्यस्थता बंगाल के सन् १८५६ के लगान कानून से आरम्भ हुई।

इस कानून ने व्यवस्थित वास्तविकारों को तीन वर्गों में विभक्त किया :—( १ ) जो वास्तविकार सन् १७६३ के बाद में उभरी लगान पर भूमि जोत रहे हैं उनके लगान में हमेशा के लिये कोई प्रयत्न नहीं किया गया। ( २ ) वे लोग जिनको कि एक ही लगान में भूमि को जोतने लिये २० वर्ष हो गये हैं, उनके लिये भी यह मान लिया गया कि सन् १७६३ के बाद वे इसी लगान पर भूमि जोत रहे हैं, यदि इसके विरुद्ध कोई प्रमाण नहीं हो। ( ३ ) वे वास्तविकार जिनको कि १२ वर्ष के लिए भूमि की आवश्यकता थी, उन्हें मौखिकी हक दे दिया गया। नियम के अनुसार प्रगर कोई कारण हो तो उनके लगान में वृद्धि की जा सकती है, अन्यथा नहीं।

किन्तु यह कानून अमफल सिद्ध हुआ। जमींदार ने यथाशक्ति, किसी भी वास्तविकार को १२ वर्ष से ज्यादा समय के लिए एक साथ वास्त नहीं करने दी, जिस कारण उसे मौखिकी हक प्राप्त नहीं हो सके। उन्होंने लगान को बढ़ाने, पुराने वास्तविकारों की प्राधिकारच्युत करने और उनको परेशान करने के लिये अनेक हथकण्डों को काम में लिया। कृषि के प्रति लोगों में असन्तोष उत्पन्न हो गया और साथ में विद्रोह भी, अतः दूसरा वास्तविकारी नियम स्वीकार किया गया, जो बंगाल का सन् १८८५ का वास्तविकारी नियम के नाम से प्रसिद्ध है। इस नियम का उद्देश्य उन वास्तविकारों को जिनके पास भूमि थी, उस पर उन्हें मौखिकी हक देना था।\* ऐसा करने पर भी कीमतों के साथ लगान

\* R. C. Dutta - Economic History of India in the Victorian Age, P. 146.

में शीघ्रतः दर से वृद्धि हुई। इसके अतिरिक्त भूमि के विनिमय को नियम मुक्त छिड़ करने के लिये जमींदार ने कुछ खया भी लिया। सन् १९२८ में एक और अधिनियम बनाया, जिसके कारण मौखी हक वाले कुछ परिस्थितियों में भूमि का विनिमय कर सकते थे। जमींदार भी हकफके के अनुसार विनिमय की कीमत से १०% ज्यादा देकर उस भूमि को खरीद सकता था। इससे हकफके का अधिकार पुनः जमींदार को प्राप्त हो गया। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि यदि किसी बात पर भूमि स्वामी और जनता के समझने के लिए कोई मसाला हो तो जमींदार अपनी इच्छानुसार करता था।<sup>७</sup>

इस बीच अन्य प्रांतों ने भी वगाल के वास्तविकी नियम के अनुसार जमींदार तालुकदार और खेतों के लिए नियम बनाये। आगरा के लगान एक्ट में सन् १९२१ और सन् १९२६ के वास्तविकी कानून के अनुसार संशोधन हुए। जो भूमि के स्वामी नहीं हैं, उन्हें इस कानून के अन्तर्गत जीवन भर भूमि रखने का अधिकार मिल गया और कानूनी वास्तविकी को अन्य ५ वर्षों के लिए अपनी भूमि पर इस कानून के अन्तर्गत रहने का अधिकार मिला। जमींदार कानूनी वास्तविकी के लगान में २० वर्षों के बाद वृद्धि कर सकता था। इस वास्तविकी कानून के कुछ शर्तों तक सब वास्तविकीयों का संरक्षण हुआ, केवल जमींदारों के यहाँ कार्य करने वाले खेतिहर मजदूरों का नहीं। इस कानून के अन्तर्गत जीवन के लिए कानूनी वास्तविकी के शर्तों को दूसरे ५ वर्षों के लिए उन्नी भूमि पर रहने का अधिकार मिल गया। ऐसी नृविषा अनेक वास्तविकीयों को मिली। जमींदार कानूनी वास्तविकी के लगान में वृद्धि १० वर्ष पश्चात् ही कर सकता था, पहिले नहीं।

मद्रास में जमींदार की भूमि पर वास्तव करने वाले किसानों का कानूनी संरक्षण सर्वप्रथम मद्रास के सन् १९०८ के भूमि कानून द्वारा दिया गया। इस कानून के अनुसार जमींदारी क्षेत्र के वास्तविकीयों को मौखी हक कानून द्वारा निर्दिष्ट लगान देते रहने के कारण दिया गया और उनमें यह गुंजायमान रही कि अगर जमींदार भूमि के लगान में वृद्धि करना चाहे तो उसे कुछ मुख्य कारणों सहित, जैसे कृषि की कीमत का बढ़ जाना आदि, एक प्रमाण-पत्र राजस्व न्यायालय में देना चाहिये। मध्य-प्रान्त में सन् १९३० में एक वास्तविकी कानून पास किया गया, जिसमें मालगुजारी और वास्तविकी के सम्बन्ध का स्पष्टीकरण था। यद्यपि एक प्रांत में विभिन्नताएँ हैं तो भी इन कानूनों के अनुसार मौखी वास्तविकीयों का प्रादुर्भाव हुआ, जिसको स्वच्छन्दता से बढ़ाये जाने वाले कर से संरक्षण मिला। वास्तविकीयों की स्थिरता हो गई और उन्हें अपनी भूमि का विनिमय करने का अधिकार मिला। इन कानूनों का परिणाम सर्वत्र एक ही था। भूमि व्यवस्था में जो कुरीतियाँ थीं, वे इन कानूनों से नष्ट कर दी गईं। फ्लॉटड जांच समिति के अनुसार "यह सत्य है कि इन कानूनों के अन्तर्गत वास्तविकीयों का भूमि पर अधिकार हो गया है, किन्तु ज्यादा संख्या

मे ऐसे भी काश्तकार हैं, जिन्हें कुछ अधो मे भी भूमि पर स्वामित्व नहीं मिला है। उन्हें लगान के बढ़ने और काश्तकारी से हटाये जाने के लिये सरक्षण उही मिला।”

### नये काश्तकारी नियम—

सन् १९३७ में प्रान्तीय स्वतन्त्रता के साथ ही सब जगह जनता के मन्त्रि-मण्डलों ने राज्य सत्ता हस्तगत की। उनका पहला कार्य काश्तकारी नियमों में सुधार करना था।

काश्तकारी कानूनों के मुख्य उद्देश्य निम्न थे :—

- ( १ ) कानून द्वारा लगान में वृद्धि करने की स्वतन्त्रता पर प्रतिबन्ध लगाना।
- ( २ ) स्वतन्त्रता से काश्तकारों को भूमि से अलग करने की प्रणाली पर रोक लगाना।
- ( ३ ) काश्तकारों को मौसमी हक देना, जिससे एक भूमि परम्परागत हस्तान्तरित की जा सके।
- ( ४ ) बढ़ाया लगान के सम्बन्ध में कुर्बी के अधिकार पर प्रतिबन्ध लगाना और साथ में जानबरो, बीज और औजारों को कुर्बी से मुक्त करना।
- ( ५ ) लगान में वृद्धि समय के लिये जो रोक लगा दी जाती है, उससे कृषकों को भी रोक हटाया या लगान में कमी से लाभ पहुँचाना।
- ( ६ ) काश्तकार द्वारा भूमि पर किए जाने वाले सुधार के लिये उसे हर्जाना देने की व्यवस्था करना।

### जमींदारी उन्मूलन—

भारतीय भूमि व्यवस्था के विवेचन में यह स्पष्ट है कि उसमें अनेक दोष हैं, आर्थिक दृष्टि से जमींदारी उन्मूलन का विशेष महत्वपूर्ण आधार रहा है। विरोधों की अनेक समितियों ने समय समय पर जमींदारी प्रथा का अन्त करने की सिफारिश की।

सन् १९४७ में भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् राष्ट्रीय सरकार ने भूमि-सुधार कार्यक्रम को अपने आधिकार्यक्रम में महत्वपूर्ण स्थान दिया। इस कार्यक्रम की निम्न प्रमुखताएँ हैं :—

- ( १ ) मध्यमों का उन्मूलन तथा काश्तकारों सुधार करना, जिससे काश्तकारों के आदत की सुरक्षा हो, उपज के  $\frac{1}{2}$  से  $\frac{2}{3}$  भाग तक समुचित लगान निश्चित करना तथा अन्त में काश्तकारों को भू-स्वामित्व दिलाना।
- ( २ ) भूमि-धारण की सीमा निर्धारण करना,
- ( ३ ) भूमि की चनबन्दी करना एवं भूमि का विभाजन एवं अरखण्डन करना, तथा
- ( ४ ) सरकारी कृषि का विकास।

प्रकार प्राथमिक कृषि समितियों की संख्या सन् १९५८-५९ में १८३ हजार हो गई थी, जबकि सन् १९५१ में कुल १०५ हजार प्राथमिक कृषि समितियाँ थी। निश्चित क्षेत्र योजना के अन्त तक ७०० लाख एकड़ हो जायगा, ऐसी आशा है। दूसरी योजना में सम्पूर्ण कृषि क्षेत्र में अच्छे बीजों का वितरण करने के लिए ४,००० बीज पार्क हो जायेंगे। अन्य प्रगतिशियों में ३६ लाख मि० एकड़ भूमि का रिकनेमेन्शन, २२० लाख एकड़ भूमि को हरी खाद की पूर्ति, २७ लाख एकड़ भूमि में भूमि संरक्षण कार्यक्रमों का प्रचार हो जायगा। साथ ही, सन् १९६०-६१ तक नेत्रजनीय खाद की खपत ५५,००० टन ( १९५०-५१ ) से ३,६०,००० टन हो जायगी। इसके अलावा अन्य उपलब्धियों का उल्लेख गयास्थान किया गया है।

### आलोचना—

इस प्रगति के होते हुए भी हमारे कृषि विकास कार्यक्रम में अनेक त्रुटियाँ हैं, जिनकी ओर विश्व बैंक के अध्ययन दल ने संकेत किया है कि “प्रयत्नों का वितरण कुछ प्रमुख बातों पर केन्द्रित न करते हुये प्रति विस्तृत क्षेत्र में हुआ है। यदि इन बाधों को समुचित बनाकर विश्वास और प्रलोभन के साथ पर्याप्त सुविधाएँ दी जायें तो उपलब्ध स्त्रोतों में ही उल्लेखनीय परिणाम मिल सकते हैं। यदि रसायनिक खाद की पूरी माँग की पूर्ति की जा सके तो केवल इसी से खाद्यान्न के मूल लक्ष्य और सगेधित लक्ष्य के अन्तर को पूरा किया जा सकता है।”<sup>१</sup>

### तृतीय पंच वर्षीय योजना—

विकास की योजना में आवश्यक रूप से कृषि को प्रथम प्राथमिकता देनी होगी। खाद्यान्न में आत्म-निर्भरता प्राप्त करने का महत्त्व तथा निर्यात एवं उद्योग की आवश्यकताओं की पूर्ति करना ही तृतीय योजना का एक प्रमुख लक्ष्य है।<sup>२</sup> इसी दृष्टि से तीसरी योजना में ध्येय का आयोजन किया गया है, जो निम्न प्रकार है:—<sup>३</sup>

(करोड़ रुपये में) •

	दूसरी योजना में	तीसरी योजना में	प्रतिशत	
			दूसरी योजना	तीसरी योजना
(१) कृषि एवं सिंचाई की छोटी योजनाएँ	६२०	६२५	६.६	८.६
(२) सामुदायिक विकास एवं सहकारिता	२१०	४००	४.६	५.५
(३) सिंचाई की बड़ी एवं मध्यम योजनाएँ	४५०	६५०	६.८	६.०

1 Commerce, 20 Sept. 1958, page 461-62.

2 A Draft Outline of Third Five Year Plan, p. 23.

3. — Do — p. 27 Table 3 p. 23. & pages 147-151.

राज्य*	जमींदारी का क्षेत्रफल (एकड़ लाखों में)	कुल रूपया (करोड़ में)	मुद्राबजा औसत प्रति एकड़ (रुपयों में)
(१) मद्रास	१७४.६	१५.५	६
(२) उत्तर-प्रदेश	५२५.००	१४०.०	२७
(३) बिहार	३६६.६४	१५०.०	३८
(४) मध्यप्रदेश (विलय क्षेत्रों को निकाल कर)	३६४.४०	६८.५	१७
(५) पश्चिमी बंगाल	१२७.००	२५.०	२०
(६) उड़ीसा	१००.००	१०.०	१०
(७) असम	१६.७२	५.०	३०
कुल	१,७३४.२२	४१४.०	२४

इस तालिका के अनुसार कथित ७ राज्यों का जमींदारी उन्मूलन का कुल क्षेत्र १७ करोड़ ३४ लाख एकड़ से अधिक है और प्रांतीय सरकार को इसके लिए जमींदारों को कुल ४ अरब १४ करोड़ रुपये मुद्राबजे के रूप में देना है। यदि हम उन सभी राज्यों की समस्या पर विचार करें, जिनके विषय में अभी सूचना नहीं मिल सकी है तो मालूम होगा कि जमींदारी उन्मूलन के अन्तर्गत आने वाले क्षेत्र की वृद्धि के साथ ही मुद्राबजे की रकम बढ़ेगी। इस तालिका से स्पष्ट है कि मुद्राबजे की रकम में प्रति एकड़ काफी भिन्नता है। एक और बिहार में प्रति एकड़ मुद्राबजे की रकम ३८ रुपया है, जहाँ मद्रास में सिर्फ ६ रुपया ही है।

साधारणतः सभी राज्यों में थोड़ी-बहुत भिन्नता के साथ समान योजना लागू की गई, जिसके अनुसार जमींदारों, जागीरदारों इत्यादि की जमीन सरक्षक बोर्ड (Trust) या कोर्ट ऑफ वार्ड्स के अधीन राज्य सरकारों ने अपने हाथ में ले लीं और भूस्वामियों को बेचे न जा सकने वाले बॉन्ड (Non-negotiable Bonds) में मुद्राबजा दिया गया। जमींदार इन बॉन्डों को ४० वर्ष के अवधि भुताकर भगद राशि प्राप्त कर सकते हैं। जमींदारों से उनकी खुदरास्त श्रवण और भूमि नहीं ली गई, जिसका वे उपयोग कर सकते हैं तथा वज्र जमीन, चरागाह और जंगल इत्यादि गाँव की जनता के लाभ के लिए ग्राम पंचायत के अधीन किए गये। कुछ कानूनों में, भविष्य में एक आदमी कितनी जमीन रख सकता है अथवा खुदरास्त करने के लिए अधिकतम कितनी जमीन होनी चाहिए, इस सम्बन्ध में व्यवस्था की गई है। उदाहरणार्थ, उत्तर-प्रदेश में एक व्यक्ति केवल ३० एकड़ जमीन रख सकता है और जहाँ जमीन पर माटकी वृषि होती है, वहाँ भूमि का स्वामी अपनी काश्त के लिए एक निर्धारित मात्रा

हो रक़ मक़ता है। वर्मरुई में यह मात्रा ५० एकड़, पंजाब में ५० 'स्टैंडर्ड' एकर और हैदराबाद में आर्थिक दृष्टि से प्रति व्यक्ति के पास कम से कम जितनी जमीन होनी चाहिए, उनकी पांच गुनी अधिक निर्धारित की गई है। उत्तर-प्रदेश में भाटकी (Tenancy) समस्या कानून रयतवारी प्रथा वाले क्षेत्रों से भिन्न है, इसलिए यहाँ यह मात्रा कम है। प्रत्येक व्यक्ति के लिए जमीन की न्यूनतम और अधिकतम मात्रा निर्धारित करना आवश्यक है, जिससे जमीन के छोटे टुकड़ों में विभाजित हो जाने या कुछ व्यक्तियों के कब्जे में अधिक मात्रा में आ जाने से जमींदारी उन्मूलन का उद्देश्य नष्ट होने से बच जाय और उसका लाभ उठाया जा सके। इस सीमा की निर्धारित करने के लिए :—  
 (१) भू-राजस्व, (२) भूमि की कुल उपज का मूल्य, (३) उत्पादन में से उत्पादन व्यय इत्यादि धनगत करके शेष का मूल्य, (४) जमीन पर प्राप्त होने वाली अनुमानित कीमत तथा (५) पट्टे के मूल्य (Lease Value) को आधार बनाया जा सकता है।

### प्रतिकूल (हानिपूर्ति) का आधार—

विभिन्न जमींदारी उन्मूलन सम्बन्धी विधानों में प्रतिकूल के विभिन्न आधार दिए गये हैं। प्रथम, बिहार, उड़ीसा और मध्य-प्रदेश में मुसाबजे का आधार जमीन से प्राप्त होने वाली 'वास्तविक आय' (Net Income) से है। उत्तर-प्रदेश में यह आधार 'वास्तविक सम्पत्ति' तथा मद्रास में 'आधारभूत वार्षिक आय' से है। वास्तविक आय और वास्तविक सम्पत्ति के आधार लगभग समान ही हैं। जमींदारी की कुल आय में से भू-राजस्व कर (CCFs), प्रबन्ध का व्यय, रैयत के लाभ के लिए किये गये कार्य में व्यय और कृषि आय-कर इत्यादि घटाकर ही वास्तविक आय मान्य की जाती है। प्रबन्ध और रैयत के लाभ के लिए किये गये रायों में जो राशि व्यय की जाती है, वह सभी राज्यों में समान नहीं है। वास्तविक आय निर्दिष्ट करने के बाद इसी आधार पर मुसाबजा निर्धारित किया गया है। मद्रास में 'मूल-भूत वार्षिक आय' निकालने के लिए रैयतवारी से प्राप्त वार्षिक आय के एक-तिहाई भाग का ५% कर्मचारियों पर व्यय करने और बचूली न हो सकने के लिए अलग कर दिया जाता है और ३६% सिंचाई व्यवस्था के व्यय के लिए बांट दिया जाता है। इसके बाद जो आय शेष रहती है, वही 'मूल-भूत वार्षिक आय' कहलाती है। यह पद्धति अन्य राज्यों से भिन्न है, क्योंकि हानिपूर्ति जमींदारी से प्राप्त होने वाली वर्तमान वास्तविक आय पर आधारित न होकर रयतवारी प्रथा लागू होने के बाद भू-राजस्व के २५% पर आधारित होगी।

उत्तर-प्रदेश में हानिपूर्ति की दर वास्तविक सम्पत्ति की पाठ गुनी है। इसके साथ ही जो जमींदार १०,००० रुपये से अधिक भू राजस्व नहीं देने, उनकी जमींदारी उन्मूलन के पदचात वास्तविक सम्पत्ति के २० गुने से लेकर एक गुना तक पुनर्वास अनुदान दिया जायगा। ये अनुदान कम आय वाले जमींदारों के लिए अधिक गुने होंगे

घोर अधिक धाय वालो के लिए अमशः कम होते जावेंगे । हानिपूर्ति बेचे न जा सकने वाले बोंडो (Non Negotiable Bonds) में दी जायगी । हानिपूर्ति की रकम यदि २० रुपये के सबसे छोटे बोंड से कम हो या भुगतान की रकम ५० रुपये से अधिक न हो तो हानिपूर्ति नकद दी जायगी । बोंड की अवधि ५० वर्ष होगी और प्रति वर्ष २½ से ४० प्रतिशत की दर से इन पर वाजिव ब्याज में से अर्द्ध-वाषिक बिन्दो में रकमा दिया जायगा । जमींदारो के स्वत्वो की जाँच करने में घोर हानिपूर्ति देने में काफी समय लगेगा, इसलिए जमींदारो को कठिनाई से सुरक्षा के लिए अन्तरिम अवधि में अस्थाई मुद्राबन्धों की व्यवस्था की गई है, जो नकद दी जावेंगी । स्थाई बन्धोवस्तु वाले क्षेत्रों से इस अन्तरिम अवधि में जितना भू-राजस्व वसूल किया जा सकता है, उसका १½ गुना प्रतिफल दिया जायगा । अन्न बातों में प्रतिफल की रकम भू-राजस्व के बराबर होगी । जहाँ भू-राजस्व नहीं दिया जाता, वहाँ अस्थाई हानिपूर्ति अनुमानित भू-राजस्व की रकम के आधार पर दी जायगी ।

हानिपूर्ति के भुगतान में सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि हानिपूर्ति या तो नकद दी जाय या बेचे न जा सकने वाले बोंडों में । जमींदारो के दृष्टिकोण से यदि हानिपूर्ति नकद दी जाती तो सर्वोत्तम होता । क्योंकि इससे वह कोई नया कारोबार खोलते या उद्योगों में रुकना लगाते, जिससे उन्हें बराबर धाय मिलती रहती । परन्तु हानिपूर्ति की राशि का नकद भुगतान सम्भव नहीं है, क्योंकि राज्य सरकारें एक साथ ही इतनी अधिक रकम देने की व्यवस्था नहीं कर सकती । उत्तर प्रदेश में जमींदारी उन्मूलन बोर्ड का निर्माण किया गया है । किसानों को अपने लगान का १० गुना जमा कर भूमिधारी अधिकार लेने को प्रोत्साहित किया जा रहा है । फिर भी अभी तक बहुत कम रकमा इकट्ठा हो सका है । जमींदारो को हानिपूर्ति की रकम नकद देने के लिए राज्य सरकारें जनता से श्रद्धा या भारत सरकार से वित्तीय सहायता ले सकती थी । परन्तु मुद्रा मण्डी की स्थिति ऐसी नहीं है कि राज्य सरकारें हानिपूर्ति के लिये इतनी बड़ी रकम प्राप्त कर सकें । भारत सरकार ने भी इस कार्य के लिए राज्य सरकारों को सहायता देने में असमर्थता प्रकट की । यदि जमींदारो को नकद रूप में हानिपूर्ति न देकर बेचे जा सकने वाले बोंडों में दी जाती तो यह सम्भव था कि जमींदार इन बोंडों को बाजार में बेच देते, जिसमें सरकारी प्रतिभूतियों के बाजार में मंदी आ जाती । ऐसा होने से पूँजी बाजार के साधन सङ्कुचित हो आते । इन्हीं सब बातों को ध्यान में रख कर यह निश्चय किया गया कि हानिपूर्ति बेचे न जा सकने वाले बोंडों में दी जाय, परन्तु इसमें जमींदारो के प्रति पूरा-पूरा न्याय नहीं होना है, क्योंकि जमींदारों को उनकी हानिपूर्ति की रकम घोर उम ब्याज पर भुगतान काफी लम्बे समय बाद किया जायगा, जिसमें इस बीच अपना वर्तमान व्यय चराने में या कोई नया कारोबार स्थापित करने में जमींदारों को बहुत कठिनाई होगी ।

राज्य सरकारों को बोंडों का मूलधन और ब्याज का भुगतान करने में विशेष कठिनाई नहीं होगी, क्योंकि इस बीच भू-राजस्व से राज्य सरकारों की आय बढ़ेगी,

जो कि दम घाय में हानिपूर्ति दे सेंगी । जैसा कि निम्न तालिका में यह स्पष्ट है कि जमींदारी उन्मूलन से राज्य की घाय में प्रति वर्ष कुल मुघावजे की ४.७% वृद्धि होगी, जिसमें से प्रति वर्ष सुगन्तन किया जा सकता है :—

तालिका\*

राज्य	मुघावजे की रकम (करोड़ रुपयों में)	धार्तरिक वापिक भू-राजस्व (करोड़ रुपयों में)	धार्तरिक वापिक भू-राजस्व कुल रकम का प्रतिशत
मद्रास	१५.२	१ (घ)	६४५
उत्तर-प्रदेश	१४०	७	५
बिहार	१५०	६.५	४.३३
मध्य-प्रदेश ( विलय क्षेत्र निष्काल कर )	६८.५	२.७५ (घ)	४
पश्चिमी बंगाल	३५	१.८ (घ)	५.६
उड़ीसा	१०	०.६७ (घ)	६.७
असम	५	०.२० (घ)	४
कुल	४१४.०	१६.५२	४.७१

जमींदारी उन्मूलन तथा भूमि सुधार का व्यावहारिक रूप—

उत्तर-प्रदेश में जमींदारी उन्मूलन—

उत्तर प्रदेशीय धारा-सभा ने १० जनवरी सन् १९५१ को उत्तर-प्रदेश जमींदारी उन्मूलन बिल पास किया । बिल की २६ जनवरी सन् १९५१ से लागू करने का विचार था । परन्तु कुछ जमींदारों की प्रार्थना पर उच्चतम न्यायालय ने उत्तर-प्रदेश सरकार को इसे कार्यान्वित न करने का आदेश दिया, जिससे बिल को कार्यान्वित न किया जा सका । इसके बाद भारतीय संविधान में आवश्यक संशोधन होने के बाद उच्चतम न्यायालय ने इसे वैध घोषित किया, अतएव २६ जनवरी सन् १९५२ से इस नियम को लागू कर दिया गया । सम्पूर्ण उत्तर-प्रदेश में लगान वसूल करने का काम अब राज्य सरकार करती है । जमींदारों के पास मुघावजे के बागज भेज दिए गये हैं और व्यावहारिक दृष्टिकोण में सभी प्रकार से इस प्रथा को भंग कर दिया गया है ।

इस नियम की प्रमुख व्यवस्था निम्न प्रकार हैं :—

( १ ) २६ जनवरी सन् १९५२ से मध्यजनों के सभी हित, जिसमें उनके

1. Reserve Bank of India Bulletin, June 1950.

(घ)= अनुमान

2. Based on H. D. Malviya's : Land Reforms in India (1954).



कृषि की भूमि के अधिकार, रास्तों और सड़कों के अधिकार, आबादी, ऊपर-भूमि, जंगलों, नाव पुलों, कुँग्रों, तालाबों, पानी के बम्बे, खानों और खनिज पदार्थों तथा अन्य भू-गर्भ अधिकार सम्मिलित हैं, सरकार को प्राप्त हो गये, परन्तु मध्यजनों का उनकी सीर, खुदकास्त, बगीचों, निजी कुँग्रों, सीर अथवा खुदकास्त भूमि के पेड़ों और आबादी के वृक्षों पर अधिकार रहा।

( २ ) जमींदारों को जो हानिपूर्ति दी गई उसकी दर वास्तविक सम्पत्ति के घाट गुनी रखी गई, परन्तु साथ ही यह व्यवस्था की गई कि प्रत्येक ऐंमे जमींदार को जो १०,००० रुपये प्रति वर्ष से अधिक मालगुजारी नहीं देता है, पुनर्वास अनुदान दिये गये, जिनकी दर १ गुनी से लेकर २० गुनी तक है। जितनी जमींदारी बड़ी थी, उतनी ही इस अनुदान की दर कम रखी गई। हानिपूर्ति उसी दिन से देय हो गई जिस दिन से जमींदारी ली गई। ५० रु० तक की हानिपूर्ति नकद दी गई। इससे अधिक के लिए ५० वर्ष तक की अवधि के बाँट दिये गये, जिन पर ब्याज की दर २½% रखी गई। ऐसा अनुमान है कि उत्तर-प्रदेशीय सरकार को हानिपूर्ति के रूप में कुल १४० करोड़ रुपये देने पड़ेगे।

( ३ ) हानिपूर्ति की रकम को प्राप्त करने के लिए एक जमींदारी उन्मूलन कोष का निर्माण किया गया। सन् १९४६ में एक एक्ट पास किया गया, जिसके अनुसार प्रत्येक ऐसा किसान जो अपने बापिक लगान का १० गुना सरकार के पास जमा कर देगा, भूमिघर बन जायेगा। अर्थात् उसे अपनी भूमि में स्थायी उत्तराधिकारी तथा हस्तान्तरण अधिकार प्राप्त हो जायेंगे। ऐंमे किसान को भूमि ख्युत नहीं किया जा सकता। वह अपनी भूमि का किसी भी प्रकार उपयोग कर सकता है। ऐसा अनुमान लगाया गया कि इस प्रकार १७४ करोड़ रुपये की रकम सरकार को प्राप्त हो जायेगी, परन्तु प्रगस्त सन् १९५० तक केवल २७ करोड़ रुपये ही मिले थे और तत्पश्चात् एकरण गति और भी निमिल हो गई। बाद को यह रकम बढ़ा कर दस गुने के स्थान पर ११ गुना कर दी गई। स्मरण रहे कि भूमिघर को केवल आधा ही लगान देना होता है।

( ४ ) किसान मुख्यतः दो प्रकार के हो, भूमिघर और सीरघर। वे सब किसान जो जमींदारी उन्मूलन कोष में अपने लगान का दस गुना जमा करा देने हैं, सभी जमींदारी, सीर, खुद कास्त तथा बगीचों के सम्बन्ध में भूमिघर बन जायेंगे और उन्हें पूर्ण बलिष्ठ अधिकार प्राप्त होंगे। अन्य सभी किसान साधारणतया सीरघर बन जायेंगे और उन्हें यह अधिकार होगा कि उन्मूलन कोष में दस गुना जमा करके भूमिघर के अधिकार प्राप्त कर लें। केवल किसानों के दो छोटे-छोटे ऐंमे बर्ग रहेंगे, जिन्हें यह अधिकार नहीं मिलेगा—ग्रामामी और अधिग्रामी। ग्रामामी अधिकार बगीचों (Grove land) के किसानों, किसान के प्राधिमानों (Mortgagees) तथा कुछ अन्य प्रकार के किसानों को दिये गये हैं। सीर भूमि के किसान तथा उप-किसान

अधिकारी बना दिये हैं। इन दोनों वर्गों को यह अधिकार दिया गया है कि वे पाँच वर्ष तक भूमि पर बब्बा रख सकते हैं। सीरवर किसानों को अपनी भूमि के सम्बन्ध में स्थायी तथा उत्तराधिकारी अधिकार प्राप्त होंगे, परन्तु वे अपनी भूमि का केवल कृषि, बाग, फुनवारी अथवा पशु-पालन के लिए ही उपयोग कर सकते हैं।

( ५ ) जमींदारी तन्मूचन के समय वाले किसान धरनी कारत में कितनी ही भूमि रख सकते हैं। परन्तु भविष्य में कोई भी एक व्यक्ति ५० एकड़ से अधिक भूमि नहीं रख सकता और यदि एक व्यक्ति के पास भूमि की मात्रा ६३ एकड़ से कम हो जाने की सम्भावना है तो भूमि के विभाजन की आज्ञा नहीं दी जावेगी।

( ६ ) भूमिदारी तथा सीरवरी पर भूमि-कर चुकाने का सम्मिलित उत्तर-दायित्व होगा, परन्तु यदि एक व्यक्ति दूसरे की ओर से कर चुकाता है तो उसे बसूली का अधिकार होगा। सरकार वा विचार है कि करो को एकत्रित करने के लिए ग्राम-सभाओं का उपयोग किया जाये। सभी प्रकार की सामूहिक भूमि, चरागाह, ऊसर भूभाग वगैरह जंगल आदि पर गाँव सभा का अधिकार स्थापित किया गया। जैसा कि विदित है कि ग्राम हुकूमत एक्ट द्वारा सभी ग्रामों में सभाएँ और पंचायतें स्थापित की गईं।

इस प्रकार जो उपाय किये गये हैं वे लगभग अन्तिमकारी हैं और यह भासा की जाती है कि उपर्युक्त मुद्दों से ग्रामीण क्षेत्रों में सुख और सम्पन्नता के नये युग का प्रारम्भ हो गया है। भुगतान की हानिपूर्ति समस्या थोड़ी जटिल है। केन्द्रीय सरकार ने अपनी गुदा स्कीमि विरोधी नीति के अन्तर्गत किसी भी प्रकार की सहायता देने से इन्कार कर दिया। परन्तु किसानों से जो रकम बसूल हुई, उससे हानिपूर्ति का एक अंश नकदी में दे दिया गया और शेष का भुगतान बीडों में दिया गया।

### पश्चिमी-बङ्गाल—

अविभाजित बंगाल में सन् १९३८ में एक भू-राजस्व धायोग नियुक्त किया गया, जिसे पचाहठ कमीशन भी कहा जाता है। इस कमीशन की स्थापना का उद्देश्य प्रान्त की भू-राजस्व प्रणाली की जाँच करना था। इस कमीशन ने यह सुझाव दिया कि प्रान्त में सभी प्रकार के मध्यजनों का अन्त होना चाहिए और रैपतवारी प्रथा को अदनाया जाये, जिससे किसानों तथा सरकार के बीच सीधा सम्बन्ध स्थापित हो सके। इन हेतु सन् १९५३ में पश्चिमी बंगाल भू-सम्पत्ति प्राप्त अधिनियम पार किया गया। यह बिल धारा-सभा की एक सम्मिलित निर्वाचित समिति को सौंप दिया गया था, जिसने इससे कुछ संशोधन किये। इनमें प्रमुख व्यवस्थाएँ निम्न हैं :—

( १ ) कोई भी मध्यजन (Intermediary) खास जागीर के रूप में घर तथा कृषि कार्य के लिए अधिक से अधिक २० एकड़ भूमि रख सकता है।

( २ ) मध्यजन को घर में लगी हुई भूमि को छोड़ कर शेष खास भूमि पर लगान देना होगा।

- ( ३ ) मुषावजे की दर इस प्रकार निर्धारित की गई है कि कम धाय वाले वर्गों को अधिक हानिपूर्ति मिल सके ।
- ( ४ ) जिनकी भूमि में खान है, ऐसे भूमि-पनियों को हानिपूर्ति निर्दिष्ट करने समय विशेषज्ञों से राय ले लेनी चाहिए ।
- ( ५ ) मुषावजे की दरें शुद्ध धाय पर निर्भर रहने हुए निम्न प्रकार में होनी चाहिए :—

शुद्ध धाय Net Income	मुषावजा Compensation
५०० घणवा ५०० रु० से कम	२० गुना
५०१ से १,००० रु० तक	१८ गुना
१,००१ से २,००० रु० तक	१७ गुना
२,००१ से ४,००० रु० तक	१२ गुना
४,००१ से ५,००० रु० तक	१० गुना
५,००१ से २०,००० रु० तक	६ गुना
२०,००१ से १,००,००० रु० तक	३ गुना
१,००,००१ रुपये एवं इसमें अधिक	२ गुना

- ( ६ ) कोई भी भूमिपति हृषि के लिए अपने पास खाम भूमि में से २५ एकड़ भूमि रख सकता है । यह उस भूमि के अतिरिक्त हागा या बट्ट प कारों के लिए रखी गई है ।

- ( ७ ) क्षिप का उद्देश्य चकन्दरी तथा सहकारी नहीं है ।

पश्चिमी बङ्गाल में मध्यजनों का पूर्ण अग्रसर मन् १९५५ तक कर दिया गया । इस हेतु दिये जाने वाले हानिपूर्ति की राशि ७० करोड़ रु० है । अग्रसर मन् १९५६ में भूमि धारण की सीमा २५ एकड़ निर्दिष्ट कर दी गई है ।

इस राज्य में लगभग प्राप्ति के सत्र अधिकार राज्य सरकार ने ले लिए हैं तथा दर रैयत और उप-आधिकारियों का राज्य में सीधा सम्बन्ध हो गया है । भूमि मुबार काबू मन् १९५५ के अन्तर्गत यदि जमींदार हृषि की लागत देना है तो वर्गाधार (Crop-sharer) से हृषि उपज का ५०% अन्यथा ४०% से अधिक भाग न ले सकेगा । रैयत को दर-रैयत की भूमि पर अधिकार प्राप्त करने का अधिकार समाप्त किया गया । इस अधिनियम में जनवरी मन् १९५८ में मजबूत किया गया, जिसमें अर्धशेक तरीके से निकाले गये वर्गाधारों का पुनः उनकी भूमि दिनाई जा सके । उर्ज के सह भागियों (Co-sharers) के सम्बन्ध में यदि रैयत के पास २५ एकड़ या इससे कम भूमि हो तो उस सम्पूर्ण भूमि पर अधिकार मिलेगा और अन्य दमाधो म ३ भूमि पर । दर रैयत द्वारा रैयत को दिये जाने वाली मुषावजे की राशि के निर्धारण का आधार वही है जो मध्यजनों या या अर्धशेक शुद्ध धाय के दो गुने से २० गुने तक

अभी सरकार को उचित मूल्य के निश्चय करने तथा उसे स्थिर करने का कोई अनुभव नहीं है, यह कार्य करने के लिए सरकार किसी समिति या आयोग की नियुक्ति करे, जो वस्तुओं के उचित मूल्य निर्धारण करने तथा उन्हें लागू करने के लिए जिम्मेवार हो।

मूल्य स्थिरीकरण के लिए निम्न सुझाव दिए जा सकते हैं :—

( १ ) उन देशों में जहाँ साख का समुचित विनाश है, प्रायः सरकार की मीडिक तथा आयात-निर्यात सम्बन्धी नीतियाँ स्थिरीकरण में सम्पन्न हो जाँ हैं। किन्तु भारत अभी तक एक अविजसित राष्ट्र माना जाता है, जहाँ साख एवं वैकिंग व्यवस्था सुसंगठित नहीं है, अतः भारत सरकार की ये नीतियाँ व्यापार-चक्र को रोकने में अधिक सफल नहीं हो सकती। स्थिति को देखते हुए देश में निम्न कार्य अधिक सफल हो सकते हैं :—

( अ ) सहकारी विप्रेय समितियाँ स्थापित करना—अखिल भारतीय ग्राम साख सर्वेक्षण बमेटी के अनुसार इस ओर कार्य होना आरम्भ हो गया है।

( ब ) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक सम्झौते—इसके द्वारा सदैव वस्तुओं के आयात-निर्यात एवं व्यापारिक लेन-देनो द्वारा स्थिति काबू में रह सके और कृषि-मूल्यों में उच्चावचन न हो।

( स ) कृषकों की कृषि सम्बन्धी समस्याओं को दूर करना और उन्हें अधिक उत्पादन के लिए प्रोत्साहित करना।

( २ ) अधिकतम तथा न्यूनतम मूल्य निर्दिष्ट करना।

( ३ ) सम्पूर्ण देश में राज्यों के आधार पर एक केन्द्रीय संस्था स्थापित की जाय, तो उत्पादन एवं वितरण पर निम्नरूप रखे और साधनों का आर्थिक स्थिति के अनुसार मूल्य स्थिर करे, जिसमें कृषकों और उपभोक्ताओं को लाभ हो। इस सुझाव से मकड़ के समय, जबकि कृषकों को कम लाभ मिलता है, उन्हें निर्दिष्ट मूल्य द्वारा सहायता मिलती है और ऊँचे भाव चढ़ जाने पर उन्हें एक प्रकार का टैक्स देना होता है। यह सुझाव केवल उन साधनों के लिए ही जो बहुत आवश्यक हैं, जैसे—गेहूँ, चावल आदि।

गिरते हुए मूल्यों को थोड़ा सा सहारा हीनार्थ वित्त प्रबन्ध (Deficit Financing) द्वारा भी मिल सकता है, किन्तु यह अभी विवादास्पद ही है। भारत की द्वितीय पंच वर्षीय योजना ने कृषि मूल्यों को गिरने से रोका है, किन्तु उत्पादन में आश्चर्यजनक वृद्धि होने से यह स्थिति बदल सकती है।

कृषि वस्तुओं के मूल्य सम्बन्धी सरकारी नीति की सफलता के लिए सरकार निम्न कार्य करे :—

( १ ) खेती में उत्पन्न होने वाली वस्तुओं की बिक्री का उचित प्रबन्ध तथा संगठित बाजारों की व्यवस्था होनी चाहिए।

के २५% से अधिक नहीं हो सकेगा। ऐसा अधिकतम लगान निश्चित भूमि में ६ मन प्रति एकड़ और अतिरिक्त भूमि में ४ मन प्रति एकड़ होगा।

इसी प्रकार राज्य के कुछ भागों में जहाँ भूमि रजिस्टर्ड पट्टे पर ली गई है वहाँ नकद लगान जमींदारों द्वारा दिए जाने वाले लगान के ५०% तथा अन्य दशा में २५% से अधिक नहीं होगा।

राज्य ने भू सुधार के सम्बन्ध में सुझाव देने के लिए समिति नियुक्ति की, जिसने अपनी रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत कर दी है, जो अभी विचाराधीन है।†

### मद्रास—

इस राज्य में जमींदारी और रयतवारी प्रथा थी। इसलिए जमींदारी क्षेत्र के लिए भू सम्पत्ति (लगान घटावों) अधिनियम तथा भू सम्पत्ति उन्मूलन एवं रयतवारी परिवर्तन अधिनियम क्रमशः सन् १९४७ और सन् १९४८ में बनाये गये। इन दोनों का उद्देश्य लगान में कमी करना तथा जमींदारी एवं इनाम भू सम्पत्ति को प्राप्त कर उसे रयतवारी प्रथा के अन्तर्गत रखना था। मद्रास राज्य में २,८०० जमींदारी तथा २,५०० इनाम जागीरों की १,२०५ करोड़ रुपये के मुआवजे में प्राप्ति किया गया। इस प्रकार कुल मिला कर सरकार ने १४० लाख एकड़ भूमि पर अधिकार किया। मुआवजा सभी राज्यों की तुलना में बहुत कम दिया गया, क्योंकि इसकी दर केवल ६ रुपये प्रति एकड़ होती है। उपर्युक्त दोनों अधिनियमों को कार्यान्वित किया गया है, जिनकी प्रमुख व्यवस्था निम्नवत् है:—

- (१) जिलाधीनो के प्रत्यक्ष नियन्त्रण में प्राप्त की हुई जागीरों के लिए व्यवस्थापक नियुक्त किये गये।
- (२) रयतवारी पट्टों द्वारा किसानों को भूमि दी गई।
- (३) ऐसे सब किसानों को जो ५ वर्ष अथवा उससे अधिक काल तक खेती कर चुके हैं, आभोग-अधिकार (Occupancy Rights) दिये गये।

### बम्बई—

बम्बई में सन् १९४८ में बम्बई भूवारण तथा कृषि भूमि अधिनियम बनाया गया, जिसको १६ मार्च सन् १९४९ को संशोधित किया गया। यह संशोधित अधिनियम १ अगस्त सन् १९५६ से लागू हुआ। संशोधित अधिनियम के अनुसार:—

(१) टेंनंट्स (Tenants) को उनके वास्त की पूर्ण सुरक्षा दी गई है तथा वे लगान के ६ गुनी राशि का भुगतान करने पर स्वामित्व के अधिकार प्राप्त कर सकते हैं।

(२) अन्य आवासियों के वास्तकारी अधिकारों की सुरक्षा दी गई है, परन्तु जमींदार खुदकास्त के लिए १२ में ४८ एकड़ तक भूमि रख सकता, जो भूमि आदि

अन्य सुविधाओं पर निर्भर रहेंगे। आसामी को अपनी भूमि का आधा भाग रखने का अधिकार है।

१ अप्रैल सन् १९५७ से गैर पुनः प्राप्ति क्षेत्रों (Non resumeable) के आसामियों को भूमि स्वामित्व दिया गया तथा वे लगान के २० से २०० गुना तक हानिपूर्ति देने के लिए तथा मुफ़्त की लागत देने के लिए जिम्मेदार हैं। ऐसी हानिपूर्ति की राशि का भुगतान ४३% व्याज पर अधिकतम १२ किन्हीं में देय है। स्थायी आसामियों को हानिपूर्ति की राशि एक मुक़्त में देनी होगी।

अधिकतम लगान का निर्धारण के २ में ५ गुने से अधिक नहीं होगा। इनके अलावा आसामी को भूमि कर और अन्य कर (Cess) देना होगा, परन्तु किसी दमा में कुल उपज के छठवें भाग से कुल भुगतान की राशि अधिक नहीं होगी।

भविष्य में भूमि की थोड़ी के अनुसार भू-धारण अधिकारों को १२ से ४८ एकड़ तक सीमित किया गया है, परन्तु यह नियम शुद्ध वास्तु की वर्तमान ज़ोनों पर लागू नहीं होगा।

### राजस्थान—

राजस्थान में जागीर उन्मूलन के लिए सन् १९५२ में अधिनियम बनाया गया, जिस पर कार्यवाही हो रही है। जमींदारी और विस्वकारी भाटकी पद्धति को समाप्त करने के सश्रियम विचारधोन हैं।

इस अधिनियम के अन्तर्गत सभी जागीरों की पुनः प्राप्ति के अधिकार राज्य सरकार को मिले हैं। धार्मिक एवं सहायताार्थ संस्थाओं की जागीरों को भी उनकी वार्षिक आय के बराबर रवाई वार्षिक वृत्ति देकर पुनः प्राप्त करने का अधिकार भी राज्य ने उक्त अधिनियम के संशोधन से ले लिया है।

प्रत्येक आसामी और दर-आसामी (Sub tenant) को १,२०० रु० वार्षिक शुद्ध आय देने वाली (इसमें आसामी एवं उसके कुटुम्बियों के क्रम का समावेश नहीं है) भूमि रखने का अधिकार है। इससे अधिक भूमि होने पर भू-स्वामी उसे खुदकाश के लिए दो वर्ष में ले सकता है। लगान कुल उपज के ३ भाग में अधिक नहीं होगा। मजमेर क्षेत्र में भी मध्यजमीं के उन्मूलन सम्बन्धी कानून सन् १९५५ में बनाया गया। इसके अन्तर्गत जनवरी सन् १९५० तक २६ करोड़ ६० आय की जागीरों पर राज्य ने अधिकार कर लिया है, जिनकी भाटक आय ३-३४ करोड़ रु० और कुल मुद्रावजे की राशि ३६ करोड़ रु० है।

### मध्य-प्रदेश—

राज्य सरकार ने ऐसे कानून बना दिए, ताकि मालगुजारी भू-धारण प्रणाली तथा मध्य वर्गों के अधिकारों को समाप्त किया जा सके। मुद्रावजे की दर शुद्ध आय की दस गुनी रखी गई, परन्तु छोटे-छोटे जमींदारों (मालगुजारी) को इसके प्रति-रिक्त पुनर्वास अनुदान भी दिये जायेंगे।

मध्य प्रदेश के मध्य-भारत क्षेत्र में भी राज्य के वित्तीयीकरण के पूर्व मध्य-भारत-जागीर उन्मूलन-विधेयक पास किया। इसमें यह व्यवस्था की गई कि जागीरदारी को सरकार द्वारा प्राप्त कर लेने के पश्चात् अपनी सभी प्रकार की ऐसी भूमि पर, जिसमें वे स्वयं खेती करते हों, जागीरदार को पक्के भू-धारों के अधिकार प्राप्त हो जायेंगे और ऐसी भूमि पर गांव की दर के हिसाब से लगान बँटा दिया जायगा। साथ ही, प्रत्येक किसान, जो जागीरदारी अथवा जमींदारी भूमि पर खेती करता है तथा शिकमो काश्त-कार उस भूमि में, जिस पर वह स्वयं खेती करता है, पक्के भू-धारों अधिकार प्राप्त कर लेगा। इस क्षेत्र की माफ़ी और इनाम की पद्धतियों के उन्मूलन के लिए सन् १९५६ में एक विधेयक बनाया गया है,<sup>\*</sup> जिससे सभी प्रकार के मध्यस्थों का अन्त हो सके।

### मैसूर—

पुनर्गठित मैसूर राज्य में मैसूर, कुर्ग और पुनर्गठन पूर्व के बम्बई, हैदराबाद और मद्रास के कुछ भाग हैं। यहाँ पर भूमि सुधार सन्निधियों एवं भू-व्यवस्था में समानता पाने के प्रश्नों पर राज्य द्वारा विचार किया जा रहा है। आसामियों की बेदखली से सुरक्षा करने तथा बचावत स्थिति बनाए रखने के लिए अधिनियम बनाये गये हैं। इसके अनुसार आसामियों की बेदखली अथवा आसामियों द्वारा स्वामित्व की प्राप्ति पर रोक लगाई गई है। कुर्ग में, जहाँ आसामियों के नियमन के लिए कोई सन्निधिम नहीं थे, अधिनियम से कुल ढाँच की नु अधिस्तम् सगान निर्धारित किया है। ऐच्छिक समर्पण को निरुसाहित करने के लिये ऐसे समर्पण तब तक अवैध रहेंगे जब तक कि उनकी रजिस्ट्री रेवेन्यू अधिकारियों के यहाँ न कराई जाय तथा ऐसी समर्पित भूमि-पर जमींदार को उसी सीमा तक अधिकार लेने की अनुमति है जहाँ तक उसे अधिनियम में पुनः प्राप्ति (Resumption) के अधिकार हैं। इसमें अधिभू भूमि होने पर अथवा जिस क्षेत्र में भूमि की पुनः प्राप्ति का अधिकार न होने पर सम्पूर्ण समर्पित भूमि राज्य के प्रबन्ध में आ जावेगी।

प्रारम्भिक अवस्था में इस हेतु अध्यादेश जारी किए गये थे, जिनका विस्थापन अप्रैल सन् १९५७ में अधिनियम द्वारा किया गया। मैसूर राज्य ने वास्तकारी (Tenancy) सुधार तथा अधिकतम भू-धारण निश्चित करने के लिये एक समिति बनाई थी। समिति सिफारिशों के अनुरूप सन्निधिम राज्य सरकार के विचारधीन है।

इसी प्रकार जम्मू-काश्मीर और पंजाब, दिल्ली आदि अन्य राज्यों में भी जमींदारी उन्मूलन तथा भूमि सुधार के व्यापक विधान बनाये गये हैं। इन सुझावों के फल-स्वरूप कृषक सदियों की आर्थिक दागता से मुक्त होकर स्वयं ही अपने भाग्य का निर्माता हो गया है, जो कृषि की उन्नति के लिए एक आवश्यक कदम है।

### सहकारी शक्ति ही क्यों?—

भारत में जमींदारी उन्मूलन के पश्चात् भूमि-व्यवस्था का क्या रूप होगा, यह

देखना आवश्यक है। संसार में हम समय अनेक प्रकार के कृषि संगठन पाये जाते हैं, इसमें से निम्न प्रमुख हैं :—

( १ ) पूँजीवादी खेती (Capitalistic Farming)—इस प्रकार का कृषि-संगठन अधिकतर इंग्लैंड और अमेरिका में प्रचलित है। भारत में भी चाय, कहवा और रबड़ के बगीचों में इसी प्रकार की खेती होती है। सन् १८५७ के स्वातन्त्र्य संग्राम के बाद अंग्रेज अफमरो ने चाय, कहवा और रबर की खेती हिमालय और नीलगिरी पर्वतों पर आरम्भ की। इसके बाद भारतीयों ने भी इसी प्रकार की खेती के लिए पंजाब, मध्य और उत्तर-प्रदेश में बड़े-बड़े फार्म खोले। समाजवादी ढंग की समाजरचना का उद्देश्य जब भारत में अपनाया है, ऐसी स्थिति में इस पद्धति का प्रबलत्व हमारे यहाँ नहीं किया जा सकता। क्योंकि इससे पूँजीवादी प्रवृत्ति को बल मिलता है।

( २ ) सरकारी फार्म (State Farming)—इस प्रथा में फार्मों का प्रबन्ध सरकारी अधिकारियों के हाथ में रहता है और अन्य सभी कर्मचारी मजदूरों को यही भेजते हैं। इस प्रकार के फार्म कब से बहुत बड़े पैमाने पर हैं, परन्तु सरकारी अधिकारियों की प्रयोग्यता और मजदूरों से उत्पाद की कमी के कारण विशेष सफलता प्राप्त न कर सके। इसमें व्यक्तिगत कृषि का अभाव होगा है, जो किसी भी व्यवसाय की सफलता के लिए आवश्यक है। भारत में भी सरकारी फार्मों के सफल होने की अधिक आशा नहीं है।

अनुसंधान तथा खोज के लिए सरकारी फार्म निश्चित ही उपयुक्त हैं। सरकारी फार्मों से अच्छे औजारों के वितरण तथा अच्छे बीजों के उत्पादन में अथवा ही सहायता मिल सकती है। इसके अतिरिक्त प्रयोगात्मक आधार पर जंगलों को साफ कर कृषि योग्य बनाने के बाद कुछ दिनों तक उन पर सरकारी फार्म खोले जा सकते हैं।

( ३ ) सामूहिक खेती (Collective Farming)—इस पद्धति में भूमि, पशु तथा पूँजी पर समाज का अधिकार होता है। भूमि न तो व्यक्तिगत सम्पत्ति होती है और न व्यक्तिगत लागे हो रहते हैं। कहीं-कहीं व्यक्तियों को उनके घर के पशु रखने तथा तरकारी पैदा करने के लिए थोड़ी भूमि दे दी जाती है, जैसा रूस में है।

सभी भूमि की खेती एक निर्वाचित समिति की देख-रेख में होती है। प्रति दिन के काम का निश्चय, खेती के काम की देखभाल, धन का प्रबन्ध, उत्पादन की विप्री, मजदूरों की शिक्षा, बीमारी में सहायता इत्यादि सभी कार्य समिति को करने पड़ते हैं। फार्म के काम का वितरण अनेक प्रकार से किया जाता है। रूस में प्रत्येक व्यक्ति द्वारा अर्जित वेतन के अनुपात पर ही इसका वितरण होता है। सभी प्रकार की



मजदूरी समान नहीं मानी जाती, अर्थात् छमना और योग्यता के आधार पर भिन्न-भिन्न वर्गों में बाँटी जाती है। कार्यक्षमता वृद्धि के लिये वीनस का विशेष प्रयत्न रहता है। इस प्रकार प्रत्येक व्यक्ति के लिए आर्थिक लाभ का प्रयोजन रहता है, किन्तु फार्म पर पूरे समाज का अधिकार होता है।

भारतवर्ष की वर्तमान स्थिति में यह प्रणाली उपयुक्त प्रतीत नहीं होती, क्योंकि किसान अपना भूमि अधिकार नहीं छोड़ना चाहते। साथ ही, भारत में कृषक स्वामित्व प्रथा अधिक सफल हुई है।

( ४ ) कृषक स्वामित्व (Peasant Proprietorship)—यह प्रथा रीयतदारी क्षेत्रों में, जैसे—बम्बई, मद्रास आदि में साधारणतया पाई जाती है। इनमें रीयत का भूमि पर मौखिकी अधिकार होता है और वह भूमि हस्तान्तरित हो सकती है। अपने खाने की मान्यताओं के मुताबिक के लिये वह स्वयं उत्पन्नकारी है तथा मर-कारो कर भी अधिकारालय: उसके खाने के आधार पर ही निर्धारित किया जाता है। पञ्जाब में पूरे गाँव के ऊपर ही मान्यताओं निर्धारित की जाती है और फिर इसका बँटवारा रीयत में किया जाता है।

रीयत का भूमि पर पूरा अधिकार होता है, इसलिए स्वतन्त्रतापूर्वक भूमि हस्तान्तरित हो सकती है अथवा उसे लगान पर उठा सकती है। अनेक बार तो यह देखा गया है कि वह भूमि को स्वयं न जोत कर उसे लगान पर गैर दर्शनकार किसानों को उठा देती है, लेकिन अल्पकाल के बाद फिर वापस भी ले लेती है। लगान नकद या वस्तुओं के रूप में वसूल किया जाता है। ऐसी दशा में गैर-दर्शनकार किसानों की दशा उन किसानों में भी अधिक शोचनीय होगी है, जो जमींदारी क्षेत्रों में निवसते हैं। क्योंकि इन क्षेत्रों में उनका लगान निश्चित रहता है और भूमि पर भी उनका निश्चित अधिकार होता है। इसलिए कृषक स्वामित्व बनाये रखने के लिए उन दोषों को दूर करने के साथ निम्न बातों पर ध्यान देना होगा :—

( १ ) बिना परिश्रम के भूमि से लगान प्राप्त करने के स्थान पर भूमि का महत्व कृषकों को निश्चित और उचित जीविका के साधन प्रदान करने में होना चाहिए।

( २ ) भूमि राष्ट्रीय सम्पत्ति है, इसलिए इसका उपयोग राष्ट्रीय कार्यों की छोड़ कर किसी भी व्यक्तिगत कार्य के लिए नहीं होना चाहिए। यदि कोई भूमि को बेकार रखता है या देश हित में उपयोग नहीं करता, तो उसे मूलतत्त्व से वंचित कर देना चाहिए। यदि प्रत्येक कृषक को भूमि का अधिकारों बना दिया जाय और गृह करने वाले अथवा स्वयं कृषि न करने वाले लोगों के हाथ में भूमि न जाने दी जाय, तो बहुत लाभ होगा। बेकार पड़ी हुई भूमि का उपयोग कृषि कार्य के लिए किया जाय और उसे उन लोगों में बाँटा जाय, जिनके पास भूलाभप्रद खाते

हैं। यदि अधिक भूमि हो तो उसे कृषि-मजदूरी में बांट देना चाहिए, यर्थात् वह उस निश्चित सीमा से न कम हो और न अधिक हो।

( ५ ) सहकारी खेती—इस पद्धति में किसान आपस में मिलकर काम करते हैं। वे अपनी भूमि, पूँजी और पशुओं को एकत्र कर फार्म पर एक निर्वाचित समिति की देख-रेख में काम करते हैं। किसानों का फार्म-भूमि में वैयक्तिक अधिकार रहता है, इसलिए उन्हें लाभ का एक अंश मिल जाता है। श्रमिक फार्म पर काम करते हैं और उस काम के लिए मजदूरी के रूप में लाभ का शेष अंश वितरित कर दिया जाता है। फार्मों पर बड़े-बड़े यन्त्रों का उपयोग आवश्यक नहीं है। सदस्यों को रहने और खाने की पूर्ण स्वतन्त्रता रहती है।

सहकारी खेती का महत्व उस समय सर्वाधिक हो जाता है, जब छोटे पैमाने पर खेती करने के कारण अनेक अनुविधाएँ होती हैं। इससे छोटे से छोटा किसान भी बड़े पैमाने पर की गई खेती से उत्पन्न अनेक प्रकार की बस्तों या लाभों को प्राप्त कर सकता है। बड़े पैमाने पर रुपया उधार लेने, जानवर व बच्चा माल खरीदने, उपज बेचने, भूमि, धन और उत्पादन के दूसरे साधनों का अधिकधिक उपयोग करने तथा धन विभाजन व प्रबंध एवं संगठन के कारण कार्यक्षमता की वृद्धि होकर अनेक लाभ सहकारी खेती से होते हैं।

ऐसी खेती के लिए पर्याप्त धन की आवश्यकता होती है। इस धन के किसान इतने निर्धन हैं कि वे बाहरी सहायता के बिना अपना काम भली-भाँति नहीं चला सकते। फिर भी संदेह नहीं कि निर्धन किसान के लिए सहकारिता के अतिरिक्त इस समय कोई दूसरा सहारा नहीं, इस पद्धति से वे कृषि उत्पादन व्यय घटाकर अपना लाभान्ना बढ़ा सकते हैं। इसीलिए दूसरी योजना में सहकारी कृषि को अधिक प्रोत्साहन दिया गया था।

सहकारी कृषि के सम्बन्ध में नागपुर कांग्रेस अधिवेशन के प्रस्ताव का निम्न उदाहरण उल्लेखनीय है :—

भावी कृषि का ढाँचा सहकारी समुक्त कृषि होना चाहिये, जिसमें समुक्त कृषि के लिए भूमि का एकत्रीकरण होगा तथा कृषकों का स्वामित्व अधिकार प्रभावित रहेगा और वे समुक्त धन से भूमि के अनुपात में अंश लेगे। साथ ही, जो भूमि पर काम करेंगे, फिर चाहे उनके पास भूमि हो या न हो, वे समुक्त कृषि से अपने धन के अनुपात में हिस्सा लेंगे।

समुक्त कृषि की ओर पहला पग देश में सेवा सहकारियों का संगठन होगा जो तीन वर्ष की अवधि में पूर्ण होगा। परन्तु जहाँ सम्भव हो एवं जहाँ सामान्य रूप से कृषक सहमत हो वहाँ इस अवधि में भी समुक्त कृषि आरम्भ हो सकेंगे।\*

इस दृष्टि से ही तीसरी योजना में २५,००० सेवा सहकारिताओं की स्थापना

\* Resolution of A. I. C. C. in Nagpur Session 1939.

का लक्ष्य रखा गया, जिनमें ५५% ग्रामीण जन-संख्या का तथा ७४% कृषि जन-संख्या का समावेश होगा।

इस हेतु सरकार ने सहकारी क्षेत्रों के लिए एक कार्यवाही दल की नियुक्ति की थी, जिसने अपनी रिपोर्टें सरकार को प्रस्तुत कर दी हैं। इस रिपोर्ट पर सरकारी निर्णय सितम्बर सन् १९६० तक होगा, ऐसा अनुमान है।<sup>१</sup>

सहकारी कृषि को लोकप्रिय बनाने के लिए एक विनियम मण्डल नियुक्त करने का प्रश्न सरकार के विचाराधीन है। यह मण्डल साधारणतः सहकारी कृषि कार्यक्रम के नियोजन एवं उन्नति तथा प्रगति की समीक्षा, अनुभूत कठिनाइयों एवं शिक्षा के लिये किये गये प्रयत्नों का पर्यवेक्षण और सहकारी प्रशिक्षण सम्बन्धी कार्यों को करेगा। ऐसे मण्डल का गठन केन्द्र तथा राज्य-स्तर पर करने का मुझाव कार्यकारी दल ने दिया है।

सरकार ने अग्रयोजना के रूप में कुछ सहकारी कृषि समितियाँ गठन करने का विचार स्वीकार कर लिया है। ऐसी जितनी समितियाँ बनेंगी, यह प्रश्न विचाराधीन है। अन्तिम निर्णय होने पर राज्य सरकारों के परामर्श से योजना लागू होगी। तत्काल ३२० ऐसी समितियाँ गठित करने का प्रस्ताव है और यह गठन इस प्रकार किया जायगा जिससे हर जिले में कम से कम एक समिति स्थापित हो सके। केन्द्रीय सरकार इन समितियों को प्राविधिक और आर्थिक सहायता प्रदान करेगी।<sup>२</sup>

इस प्रकार जमींदारी उन्मूलन के बाद भारत में भू-स्वामित्व के माप ही सहकारी कृषि का विकास किया जायगा। इस विकास में गाँव की सम्पूर्ण भूमि एवं स्थानों का प्रबन्ध एवं विकास इस प्रकार होगा जिसमें उत्पादन में वृद्धि होगी और भूमि निर्भर जन समस्या को पूर्ण रोजगार मिलेगा।<sup>३</sup> क्योंकि हमारे भूमि सुधार कार्यक्रम का अन्तिम लक्ष्य सहकारी-ग्राम व्यवस्था है।

1. Lok Sabha Debate of 26-8-1960 (इसका विवेचन अन्यत्र किया गया है)।

2. Statement of by-minister for Community Projects and Co-operation in the Lok Sabha Dated Aug. 31, 1960.

3. Dynamics of Indian Agriculture - Modern Review Aug. 1958.

अध्याय १७

## कृषि-नीति एवं नियोजन

(Agricultural Policy & Planning)

“जन-संख्या इतना विस्तार है और क्षेत्र इतना विस्तृत कि इस काम को पूर्ण करने के लिए सरकार के पास पर्याप्त साधनों का अभाव है।”

—राष्ट्रीय कृषि बर्धन रिपोर्ट सन् १९२८।

पूरी योजना की सफलता कृषि में दायें भूमि और धन के उपयोग के परिणामों पर निर्भर करेगी।

—प्रथम पंच-वर्षीय योजना सन् १९११।

### कृषि-नीति—

सबसे पहले सन् १८६० में इंडोमा के अधिनियम के समय एक स्वतन्त्र कृषि विभाग खोलने की चर्चा हुई, परन्तु राज्य ने धारम में ही कृषि के प्रति अपना उत्तरदायित्व नहीं समझा। सन् १८८० के अधिनियम वर्गीकरण की शिफारिशों के फलस्वरूप राज्य की कृषि नीति में सुधार करने की पुनः चर्चा हुई और सर्व प्रथम सन् १८८४ में केन्द्रीय सरकार ने कृषि विभाग की स्थापना की। धीरे धीरे कुछ प्रांतों में भी स्वतन्त्र कृषि विभागों की स्थापना हुई, परन्तु इनका कार्य बहुत महीन और सीमित था। ये विभाग जिला अधिकारियों की देख-रेख में कार्य करने थे। उन पर कृषि कार्य के अतिरिक्त लगान आदि के निर्धारण एवं वसूली की भी जिम्मेदारी थी। फलतः वे कृषि की ओर विशेष ध्यान नहीं दे सकते थे।

प्रारम्भिक काल में कृषि-विभाग की विशेष उप्रति नहीं हुई। परन्तु सन् १८८६ में भारत सरकार के निमन्त्रण से ब्रिटिश कृषि विशेषज्ञ डा० वॉएल्कर (Dr. Voelcker) ने भारतीय कृषि का पर्यवेक्षण किया। उनके अनुसार भारतीय कृषक इतना अनुभवहीन नहीं है जितना समझा जाता है। किसान ने अपने साधनों और वातावरण के अनुसार कृषि में काफी उप्रति की है। केवल साधनों की कमी तथा कृषि पन्ना के अज्ञान के कारण वह आधुनिक ढंग पर कृषि नहीं कर सकता। इस मत का भारत सरकार की कृषि नीति पर बहुत प्रभाव पड़ा। परन्तु डाक्टर वॉएल्कर की रिपोर्ट इसलिए जटिल बन सी गई। क्योंकि उसमें एक ओर तो भारतीय किसान की कार्यशीलता का विवरण था और दूसरी ओर सरकार की काफी आलोचना थी।

इस बीच में दो कृषि विशेषज्ञ श्री हेविट समूह और एच० फ्रिंस के प्रभाव में

केन्द्रीय सरकार ने अपने कृषि-विभाग का पुनर्गठन किया। दोनों ने दान के रूप में एक घन-राशि भारत सरकार को दी। साथ ही, लड़ायावर के बपड़े के मिल मानिकों की भी मांग हुई कि भारत में रुई की खेती में कुछ उन्नति की जाये, जिससे उन्हें आवश्यक परिमाण में रुई मिल सके।

सन् १९०१ में केन्द्रीय सरकार ने कृषि के लिए एक इन्स्पेक्टर जनरल की नियुक्ति की, परन्तु धीरे धीरे केन्द्रीय सरकार की कृषि नीति में निश्चिन्ता आती गई। सन् १९०३ में शाही कृषि अनुसन्धान संस्था (Imperial Institute of Agricultural Research) स्थापित की गई। सन् १९०५ में लार्ड बर्जस के काल में कृषि नीति में कुछ परिवर्तन हुए, क्योंकि लार्ड बर्जस भारतीय कृषि में विशेष रुचि रखते थे। उनके प्रयत्नों के कारण लायलपुर, कानपुर, रतून, नागपुर, पूना और कोयम्बरूर में कृषि महाविद्यालय खोले गये। सन् १९१६ में वैधानिक मुधारों के कवस्वरूप कृषि सुधार का कार्य प्रांतीय विषय हो गया। इसमें कृषि विभागों का, प्रांतीय जलवायु और भूमि के अनुसार संगठन हुआ। प्रत्येक प्रांत के वापिक प्रायः अध्ययन में कुछ राशि कृषि-मुधार के लिए नियोजित होने लगी। इसी अवधि में केन्द्रीय सरकार की ओर से देश के विभिन्न भागों में कृषि में सम्बन्धित कुछ विशेष संस्थाएँ स्थापित हुईं।

सबसे पहिले सन् १९२६ में पूना शाही कृषि अनुसन्धान संस्था का पुनर्गठन हुआ, जो सन् १९३६ में दिल्ली में लायी गई तथा मुबनेश्वर में इन्डिरियल इन्स्टीट्यूट ऑफ़ वेटरनरी सायंस एंव कर्नल में वेन्टल क्रोडिंग फार्म की स्थापना की गई। इसी प्रकार केन डेवलपमेंट मेंटर की कोयम्बरूर में तथा आनन्द में क्रीमरी (Creamery) तथा अन्य संस्थाओं की स्थापना हुई, जैसे—मुगर टेकनॉलॉजिकल इन्स्टीट्यूट, कानपुर, आदि। इसके बाद सन् १९३४ में कृषि विपणन सहायकार की केंद्र में नियुक्ति हुई। इस प्रकार कृषि के विभिन्न पक्षों से सम्बन्धित संस्थाओं का क्रमशः विकास होता गया।

सरकार के पास कोई स्थायी योजना नहीं थी, इसलिए कृषि में उल्लेखनीय प्रगति नहीं हो सकी तथा महत्वपूर्ण कार्य प्रथम मुधार नहीं हो सके। प्रांतीय सरकारों ने भी कृषि की समस्या के मुधार के लिए बाड़ा सा ही प्रयत्न किया। कृषि से सम्बन्धित खोजों और अनुसन्धान आदि का प्रभाव खेती पर नहीं पड़ा, क्योंकि कृषि में वैज्ञानिक विशेषज्ञ तथा कृषक एक दूसरे से सदैव दूर रहे। सर जान रमल के अनुसार—“भारत में वैज्ञानिक खोजों की सप्रहण करके उनका प्रत्यक्ष उपयोग आवश्यक है।”

### कृषि विभाग के कार्य—

प्रत्येक विभाग कृषि से सम्बन्धित विभिन्न समस्याओं पर अनुसन्धान करता था। भूमि की उर्वरता एवं नमी, नाइट्रोजन का संरक्षण, विभिन्न फसलों की खेती का भूमि पर प्रभाव, भूमि की कटाव से बचाने के उपाय, शारयुक्त भूमि की कृषि योग्य बनाने के साधन, विभिन्न फसलों के कीड़े और रोगों से रोकने के उपाय, प्राकृतिक

खाद एवं भूमि की उर्वरता का सम्बन्ध, कृत्रिम खाद बनाने के साधनों की खोज एवं विकास आदि कृषि विभाग के ही कार्य थे ।

कृषि और वनस्पति शास्त्र से सम्बन्धित विभिन्न पट्टनुष्ठानों पर कृषि विभाग के अनेक उप-विभाग कार्य करने लगे । अभी तक मुख्यतः गेहूँ, चावल, रई, सन और तम्बाकू के सम्बन्ध में ही मुबार कार्य हुआ है । कृषि विभाग अच्छे बीज के द्वारा उत्पन्न फसलों का प्रदर्शन और अच्छे बीज के वितरण का प्रबन्ध करता है । इस अनुसन्धान और प्रचार कार्य के फलस्वरूप अनेक फसलों की खेती अच्छे बीज से होने लगी है । सन् १९२८-२९ से सन् १९३७-३८ तक केवल चावल में ही अच्छे प्रकार के बीज से खेती दुगुनी हो गई । कुछ प्रान्तों में गेहूँ का एक ऐसा बीज उत्पन्न किया गया है, जिस पर लाल बीजा नहीं लगता तथा घोंस एवं कुहरों का प्रभाव कम होता है और कम मिर्चाई से भी फसल की हानि नहीं होती । मुख्यतः बीज मुबार का कार्य प्रयोगात्मक खेतों पर होता है और फिर उनका प्रदर्शन खेतों पर किया जाता है । केन्द्रीय सरकार के प्रोत्साहन से देश में एक केन्द्रीय रई समिति की स्थापना हुई, जिसका भवना स्वतन्त्र प्रथम प्रबन्ध है । इसके सत्वाधान में रई की खेती में मुबार किया जाता है । देश के अनेक क्षेत्रों में, मुख्यतः विभाजन के पूर्व सिन्ध, खान-देग, पंजाब तथा बिहार में लम्बे रेतों की रई या रगीन कोकटी बग़ास की खेती आरम्भ की गई थी ।

परन्तु आज तक जितना कृषि मुबार हुआ है, वह देश के कृषि क्षेत्र की देखते हुए नगण्य है । चावल के केवल ६०% कृषि क्षेत्र में तथा गेहूँ के १०% क्षेत्र में अच्छे बीज का उपयोग होता है । अब तक कृषि विभाग ने जो कार्य किया है वह मुख्यतया व्यापारिक फसलों, जैसे :—पटसन, रई, तम्बाकू, रबर, चाय आदि से सम्बन्धित है । आज तक इसमें जो भी मुबार हुए हैं, उसका प्रभाव देश के बड़े माल के निर्यात पर प्रकट पड़ा, परन्तु देश की खाद्य-स्थिति पर उसका कोई उत्प्रेक्षनीय प्रभाव नहीं पड़ा । खाद्य फसलों, जैसे—गेहूँ, ज्वार, बाजरा या अना इत्यादि में किसी प्रकार का विशेष मुबार नहीं हुआ है । बग़ास और पटसन में जो मुबार हुआ है, उसका थोड़ा कृषि-विभाग की ही होने हुए 'केन्द्रीय रई समिति' एवं 'केन्द्रीय पटसन समिति', इन गैर-सरकारी संस्थाओं की है, जिसकी देश के उद्योगपतियों का सहयोग विशेष रूप से प्राप्त है ।

सन् १९३४ में दिल्ली में एक 'भारतीय फसल नियोजन सम्मेलन' हुआ, जिसमें फसल योजना की स्वरूपा संयार की गई । इस योजना के अनुसार विभिन्न प्रान्तों में प्रयोग और प्रदर्शन के खेत (Farms) आरम्भ किए गये । इससे निश्चित रूप में खाद्य फसलों की कुछ प्रोत्साहन मिला परन्तु कृषि-विभाग का कार्य इतने कम पैमाने पर और इस प्रकार से हुआ कि उसका भारतीय कृषि के स्तर पर कोई विशेष प्रभाव नहीं हुआ ।

इस धीमी प्रगति के मुख्य कारण निम्न हैं :—

( १ ) प्रारम्भ में ब्रिटिश शासन की नीति मुख्यतः सगान वसूली पर आधारित थी, जिसमें कृषि-मुधार के कार्य की अवहेलना की गई। जो कुछ मुधार प्रारम्भिक काल में किया गया, वह अकाल पीड़ितों की सहायता के लिये था, न कि कृषि मुधार के लिए, इसलिए उसका मूल आधार गलत था।

( २ ) जब तक कृषि कार्य केन्द्रीय सरकार के हाथ में रहा, वह कृषि मुधार का कोई विदेशी कार्य नहीं कर सकी, क्योंकि इतने बड़े कृषि क्षेत्र में, जहाँ विभिन्न प्रकार की भूमि, भिन्न भिन्न जलवायु और अनेक प्रकार की फसलें बोई जाती हैं, वहाँ केन्द्रीयकरण का सिद्धान्त सफल नहीं हो सका। जो कुछ केन्द्रीय सरकार ने किया वह विदेशी कृषि विशेषज्ञों की सलाह से हुआ, इसलिए मध्यकालीन कृषि-मुधार योजनाएँ सिद्धान्ततः विदेशी थीं।

( ३ ) सन् १९१६ के पश्चात् प्रांतीय कृषि विभाग बने, परन्तु उनके सगठन प्रारम्भ में ही निधिल थे एक वसंचारी या तो विदेशों में शिक्षा प्राप्त किए हुए थे या भारतीय कृषि समस्याओं में अनभिज्ञ थे।

( ४ ) प्रांतीय सरकारों के आर्थिक साधन सीमित होने से कृषि-विभाग पर अधिक व्यय नहीं किया गया, इसलिए कृषि विभाग की अनेक योजनाओं को स्थगित कर देना पड़ा। सन् १९३६-४० में सारे प्रांतों के धान-व्ययकों में २१४ करोड़ रुपये के व्यय में से केवल ३ करोड़ रुपये की कृषि कार्य में व्यय किया गया।

( ५ ) इसके अतिरिक्त कृषि विभाग की प्रयोग करने की रीतियाँ और प्रयोग के पश्चात् प्रचार करने की रीति देश के ग्रामीण वातावरण के इतनी विरुद्ध थी कि प्रयोगशाला और कृषक में कभी सम्पर्क नहीं हो पाया।

( ६ ) भारतीय कृषक के माधन इतने सीमित हैं कि जो कुछ खेती के औजारों में मुधार या खाद के उपाय बताये गये, वे बहुत खर्चीले एवं साधारण कृषक की जय-शक्ति के परे थे, अतः शास्त्रीय होने पर भी उक्त मुधार अव्यावहारिक मिट्ट हुए।

( ७ ) कृषि के मुधार कार्य में कृषक की शिक्षा और स्थानीय परम्परा से प्रेम भी बाधक सिद्ध हुए। विकास कार्य के प्रारम्भिक काल में ब्रिटिश शासन ने अपनी असह्यनुभूतिपूर्ण नीति द्वारा ग्रामीण जनता और निधित समाज में एक खाई तैयार कर दी, जिससे कृषक अपनी रुझि में बुरी तरह से फँस गया और आज भी इस स्थिति में कोई विशेष परिवर्तन नहीं हुआ है।

**शास्त्री कृषि कमिशन—**

सन् १९२६ में भारत सरकार ने भारतीय कृषि और कृषक के समस्त जीवन का पर्यवेक्षण करने के लिए एक कृषि कमिशन की नियुक्ति की। इसका हेतु निम्न विषयों पर खोज करना था :—

( अ ) कृषि तथा पशुओं की दशा सुधारने के लिए, कृषि सम्बन्धी प्राण्डों की व्यवस्था, अच्छी तथा नई फसलों के प्रचार सम्बन्धी स्थिति,

दृग्गशानाग्रो आदि की दिशा में उस समय क्या प्रयत्न किये जा रहे थे, इस बात का पता लगाना ।

( ब ) कृषि उपज की वित्ती तथा यातायात के तत्कालीन साधनों की स्थिति पर जानकारी उपस्थित करना ।

( ग ) कृषि विकास के लिए कृषकों को पूँजी किस प्रकार प्राप्त हो रही है, इस सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त करना ।

( द ) ग्रामों की उन्नति एवं कृषकों के कल्याण के लिए मुख्य सुझाव देना ।

इस कमिशन के अध्यक्ष सार्दें लिनलियगो थे । ढाई वर्ष तक यह कमिशन देश के विभिन्न भागों का दौरा करता रहा तथा कृषि-विशेषज्ञों एवं ग्रामीण आन्दोलन के नेताओं से परामर्श करता रहा । सन् १९२८ में कमिशन ने अपनी रिपोर्ट प्रकाशित की । इसने भारत में कृषि विकास के लिए जो सुझाव व परामर्श दिए, वे काफी महत्वपूर्ण हैं । कमिशन ने ग्रामों के पुनर्निर्माण, ग्रामीण शिक्षा, सहकारिता, कृषि की पैदावार की बिक्री, सिंचाई, कृषि पशुओं की मत्त मुधारने के उपाय, स्त्रियों की चक-बन्दी आदि पर अपने अमूल्य विचार उपस्थित किये । कृषि व्यवसाय को अधिक लाभ-कर बनाने के लिए कमिशन ने यह सुझाव दिया कि कृषक को अपने दृष्टिकोण को अधिक उन्नत तथा विशाल बनाना होगा । कमिशन का कहना था कि ग्राम तथा ग्राम-वासियों की सभी समस्याओं को हल करने के लिए सरकार स्वयं विशेष प्रयत्न करे । ग्रामीण जनता भी सरकार को अपना सहयोग देकर ग्रामों का सर्वांगीण विकास करे । कमिशन ने कृषि सम्बन्धी बापों के सम्मेलन के लिए एक 'शाही परिषद्' (Imperial Council) की स्थापना पर विशेष बल दिया ।

भारत के इतिहास में इस प्रकार की यह पहली रिपोर्ट थी, जिसमें भारत के ग्रामीण जीवन की चहुँमुखी समस्याओं की समालोचना की गई हो । कमिशन की रिपोर्ट प्रकाशित होने के पूर्व प्रान्तीय सरकारें अपने-अपने क्षेत्र में स्वतन्त्र रूप से कार्य करती थी, उनके कार्य में किसी प्रकार की योजना निर्धारित नीति नहीं थी । रिपोर्ट प्रकाशित होने के पश्चात् सरकार एवं जनता का ध्यान कृषि के पुनर्गठन की ओर आकर्षित हुआ तथा विभिन्न प्रान्तीय घासन एवं केन्द्र के कृषि बापों में सम्बन्ध स्थापित किया गया । कमिशन की सिफारिशों को देश में धीरे-धीरे कार्यान्वित किया गया । परन्तु उसकी सिफारिशें इतनी व्यापक थी कि उनकी पूर्णतः कार्यान्वित करने के लिए अनुन साधन और दीघकाल की आवश्यकता थी ।

**कृषि सम्मेलन सन् १९२८—**

इसलिए सन् १९२८ में भारत सरकार ने शिमला में एक कृषि सम्मेलन बुलाया । इस सम्मेलन में केन्द्रीय सरकार के कृषि मन्त्र, प्रान्तीय सरकारों के कृषि मन्त्री एवं ग्रामीण जीवन से सम्बन्धित अन्य विभागों के प्रतिनिधि थे । सम्मेलन ने कृषि कमिशन की सिफारिशों पर गम्भीर रूप से विचार किया एवं एकमत से उनके



मूल सिद्धान्तों को स्वीकार किया। कमीशन की सिफारिशों के व्यय पक्ष की अधिक आलोचना की गई और यह अनुभव किया गया कि इनको कार्यान्वित करने में सबसे बड़ी बाधा पर्याप्त आर्थिक साधनों की कमी थी। फिर भी प्रांतीय सरकारों ने सम्मेलन के निर्णय को स्वीकार कर तदनुसार अपनी कृषि नीति निर्धारित करने का निश्चय किया।

राजकीय कृषि कमीशन ने कृषि अनुसन्धान की महत्ता पर अपने विचार प्रकट करते हुए लिखा है कि देश में जितने ही प्रदर्शन या प्रयोगात्मक खेत स्थापित किये जायें, परन्तु उनका आधार तभी मजबूत हो सकता है जब कृषि अनुसन्धान का कार्य समर्पित हो। कमीशन ने एक केन्द्रीय कृषि अनुसन्धान मस्था स्थापित करने की सिफारिश की। इस सिफारिश के अनुसार केन्द्रीय सरकार ने सन् १९२९ में इण्डियन कौंसिल ऑफ एग्रोबल्स्चरन रिसर्च नामक संस्था स्थापित की।

इस संस्था का एक स्वतन्त्र संस्था के रूप में पंजीयन हुआ। इसका मुख्य कार्य देश में कृषि अनुसन्धान और उन्नति को प्रोत्साहन देना तथा मार्गदर्शन एवं समन्वय करना है। विभिन्न प्रांतों के कृषि विभाग, अनुसन्धान और प्रयोग के लिये प्रधानतः इसी संस्था से मार्ग दर्शन प्राप्त करते हैं। कृषि विकास की जितनी योजनाएँ देश में बनाई जाती हैं, उनकी छानबीन यही संस्था करती है। इसके साथ ही कृषि उन्नति से सम्बन्धित समस्त ज्ञान का सग्रह और प्रसार करता इस संस्था का कार्य है। कृषि-प्रयोगशालाओं एवं प्रदर्शन के खेतों के लिये कार्यकर्ताओं को इस संस्था द्वारा ही शिक्षा का प्रबन्ध है। इस संस्था का प्रबन्ध मुख्यतः दो समितियों द्वारा होता है। प्रबन्ध समिति संस्था का सामान्य प्रबन्ध करती है, जिसका अध्यक्ष केन्द्रीय सरकार का मंत्री होता है एवं एक स्थायी उपाध्यक्ष होता है, जो मुख्यतः संस्था के दैनिक प्रबन्ध के लिये उत्तरदायी होता है। प्रबन्ध समितियों में इन दो व्यक्तियों के अतिरिक्त राज्य सरकारों के कृषि मंत्री, केन्द्रीय विधान सभा के ३ प्रतिनिधि, व्यापारियों के २ प्रतिनिधि एवं सलाहकार बोर्ड के निर्वाचित २ प्रतिनिधि होते हैं।

सलाहकार समिति का मुख्य कार्य संस्था का दैनिक प्रबन्ध करना है। इसके अन्तर्गत अनेक उपसमूह होते हैं, जैसे—

गन्ने कमिटी, गन्ना कमिटी, भूमि संरक्षण कमिटी, दश खेती कमिटी, लोरेस्ट, कमिटी, बनावटी खाद समिति, धीज भुण्डर कमिटी आदि। इन विभिन्न उपसमूहों द्वारा यह संस्था कृषि उन्नति के विभिन्न अंगों पर अनुसन्धान करती है।

सन् १९४० से कौंसिल की कार्य विधि में कुछ परिवर्तन हुए हैं, जिनके अनुसार कोमिल केवल मार्ग प्रदर्शन का ही कार्य नहीं करती, अपितु अपने प्रदर्शन खेतों एवं प्रयोग-शालाओं में अनुसन्धान का भी कार्य करती है। साथ ही विभिन्न प्रांतों में से कुछ गाँवों की चुनकर व्यापक रूप से कृषि उन्नति का कार्य भी अपने हाथ में लेती है। इस परिवर्तन के फलस्वरूप संस्था के संगठन में भी कुछ परिवर्तन हुए हैं। सन्

इसके अलावा इन योजनाओं में जनता भी वित्तीय अभिदान तथा धन देनी है। ३० मार्च सन् १९५६ तक जनता का अभिदान ७४.५६ करोड़ रु० अर्थात् कुल सरकारी व्यय ( १४०.८६ करोड़ रु० ) के ५०% से अधिक रहा।<sup>१</sup>

### कार्यारम्भ—

इन कार्य का आरम्भ २ अक्टूबर सन् १९५२ को ५५ सामुदायिक विकास क्षेत्रों में एक साथ कार्य आरम्भ होने में किया गया। इनमें १८,४५६ गांवों की २६,४५४ वर्ग मील क्षेत्रफल में रहने वाली १,४७,६०,००० जनता को लाभ होगा।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत निम्न सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार सेवा सण्ड बनाये गये :—

	१९५२-५३	१९५३-५४	१९५४-५५	१९५५-५६	योग
<b>विकास सण्ड—</b>					
सामुदायिक विकास	२४७	५३	—	—	३००
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	२५१	२५३	३६६	६००
योग	२४७	३०४	२५३	३६६	१,२००
<b>ग्राम संख्या—</b>					
सामुदायिक विकास	२५,२६४	७,६६३	—	—	३२,९२७
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	२५,१००	२५,३००	३६,६००	८०,०००
योग	२५,२६४	३२,७६३	२५,३००	३६,६००	१,२२,९२७
<b>जन-संख्या (लाख) —</b>					
सामुदायिक विकास	१६४	४०	—	—	२०४
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	१६६	१६७	२६१	५९४
योग	१६४	२०६	१६७	२६१	७९८

इन योजनाओं के आरम्भ से ही इनका समावेश प्रथम पंच-वर्षीय योजना में किया गया था। इस हेतु योजना में सन् १९५२-५३ में सन् १९५५-५६ के ३ वर्षों के लिए ६६.४ करोड़ रु० का आयोजन था। परन्तु योजना की अवधि में ५२.४ करोड़ रु० व्यय हुए तथा दोष ४४.१ करोड़ रु० दूसरी योजना में व्यय किये जायेंगे।<sup>२</sup>

1 India—1960, page 212.

2 Hindusthan Year Book—Sarcar, p 502, 1960.

- ( ४ ) १५ अथवा २० वर्ष पूर्व की अपेक्षा आज सूदखोरो और ग्रामीण ऋण की समस्या से सरकार और जनता कम प्रस्त है ।
- ( ५ ) देहात में जागरण है और ग्रामीण व्यक्ति अपना रहन-सहन का स्तर ऊँचा उठाने के लिए लाताभित एवं प्रयत्नशील है ।

कृषि अर्थ-व्यवस्था को देश के विभाजन ने कुछ समय के लिए विचलित अवश्य कर दिया था, किन्तु अब तक बहुत कुछ सुधार हो चुका है ।

### कृषि-नियोजन—

“कृषक का जीवन एक परस्पर सम्बन्धित सम्पूर्ण इकाई है और उनकी समस्याएँ इतनी मिली-जुली हैं कि वह उनको अलग-अलग हिस्सों में नहीं देखता है । इसलिए कृषि विकास के लिये कृषक-जीवन और समस्याओं पर एक साथ दृष्टिपात करना चाहिये । हमें उन बातों पर अधिक समय तथा ध्यान केन्द्रित करना पड़ेगा जहाँ विशेष झल देने की आवश्यकता है । किन्तु कृषक के दृष्टिकोण और परिस्थितियों में परिवर्तन करने के लिए एक समग्र और बहुमुखी प्रयत्न करना ही हमारा उद्देश्य होना चाहिए हमारा ध्येय ग्रामीण समाज के मानवी और भौतिक साधनों का विकास करना है । इस ध्येय की पूर्ति हमें अविनाशितः गाँवों की जनता को अपनी समस्याओं को सुलभाने लायक बनाकर करना होगा । उन्हें सरकारी प्रयत्नों के लिए मार्गदर्शन होना चाहिये, जिससे वे नए ज्ञान को अपना सकें और अपनी आवश्यकताओं को नए साधनों द्वारा पूरा करने में समर्थ हों । इस प्रकार सहकारिता सामुदायिक प्रयत्नों का आधार प्रस्तुत करेगी और व्यवस्थात्मक संगठन द्वारा सरकार और विशेषतः ग्रामीण विस्तार कार्यकर्ता कृषकों को सहायता और सहाह देंगे ।

अर्थव्यवस्था के अर्थ-व्यवस्थाओं सदैव एक वैशेष सामाजिक संगठन और वेफार साधनों से पीडित रही हैं, अतः भू-स्वत्व के आधार पर निर्मित सामाजिक ढाँचे में परिवर्तन और दैनिक कार्यों में नये साधनों का नई विधियों द्वारा उपयोग ही विकास का केन्द्रीय ढाँचा बन जाता है । योजना का ध्येय है कि सभी और इस प्रकार शोषाति-शोष परिवर्तन हो नि अर्थव्यवस्था एक सन्तुलित और अविच्छिन्न रूप से प्रगमर हो । तथापि सामुदायिक विकास, उत्पादन में वृद्धि और उचित वितरण के उद्देश्य सदैव ध्यान में रहे । पंच-वर्षीय योजना की भू-नीति को इस प्रकार कार्यान्वित किया जायेगा जिससे सामाजिक व्यवस्था में प्रति शोष परिवर्तन हो सकें और साथ ही ग्रामीण समाज भग्न बन जाय, अवसर और सम्पदा में अन्तर दूर हो और गाँव राष्ट्रीय नियोजन का एक अभिन्न अङ्ग बन जाय ।”\*

प्रथम पंच वर्षीय योजना ऐसे समय बनी थी, जब देश में खाद्यान्न तथा कच्चे माल की कमी थी । इसलिए पहली योजना में कृषि को प्राथमिकता एवं प्रबल स्थान दिया गया । इस सम्बन्ध में दो दलीलें दी गई थी :-—

- ( १ ) प्रवर्तित योजनाओं को पूर्ण करने की आवश्यकता ।  
 ( २ ) जब तक ग्राह्य धोर औद्योगिक कच्चे माल का अभाव दूर नहीं होता तब तक औद्योगिक विकास कार्यक्रम में विनोद प्रगति सम्भव नहीं है ।

इसलिए प्रथम योजना में कृषि को केन्द्रीय स्थान दिया गया था । योजना की कुल राशि की ४४.६% कृषि, सामुदायिक विकास, सिंचाई एवं पत्ति पर व्यय होती थी । प्रथम पंच-वीं योजना में यह राशि कृषि पर २८२ करोड़, सामुदायिक विकास एवं विस्तार सेवा सण्डों पर ६० करोड़, सिंचाई एवं बाढ़ नियन्त्रण योजनाओं पर ३६५ करोड़ रु० थी ।<sup>१</sup> योजना के अन्तर्गत कृषि उत्पादन के निम्न लक्ष्य थे :—

कृषि	१९५०-५१	१९५५-५६
खाद्यान्न (लाख टन)	५४०	६५०
रई (लाख गीठें)	२६	४२
गन्ना (लाख टन)	५६	५८
तिलहन (लाख टन)	५१	५५
पटसन (लाख टन)	३३	४०
सिंचित भूमि (लाख एकड़)	५००	६७०

योजना की प्रगति में कृषि की गति निम्नवत रही है :—

कुल उपज	इकाई	आधार वर्ष <sup>२</sup>	१९५१-५२	५२-५३	५३-५४	५४-५५	५५-५६ <sup>४</sup>
अनाज	लाख टन	—	४२६	४६२	५८३	५५३	५४६
घालें	"	—	८३	६१	१०४	१०५	१०६
कुल खाद्यान्न	"	५४० <sup>३</sup>	५१२	५८३	६८७	६५८	६५२
मुख्य तिलहन	"	५०	४६	४७	५३	५६	५६
गन्ना (गुठ)	"	५६	६१	५०	४४	५५	६०
रई	लाख गीठें	२६	३१	३२	३६	४३	४०
पटसन	"	३३	४७	४६	३१	२६	४२

सिंचाई के अन्तर्गत १६७ लाख एकड़ से सिंचित क्षेत्र बढ़ाने का लक्ष्य था, परन्तु १४० लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधाएँ बढ़ाई जा सकी । योजना की प्रगति में अमोनियम सल्फेट का उपयोग दो गुने से अधिक बढ़ाया गया, पर्याप्त जहाँ

1. Second Five Year Plan—Draft Outline, page 35.

2. आधार वर्ष : पहिली तीन उपज के लिए सन् १९४६-४० और शेष के लिए सन् १९५०-५१ ।

3. Amrit Bazar Patrika, 15-8-57.

4. Draft Outline of Third Five Year Plan, page 145.

योजना के पूर्व इसकी खपत २७५ हजार टन थी वह ६५० हजार टन हो गई। इसी प्रकार सुपर फॉस्फेट की खपत जो सन् १९५० में ३६ हजार टन थी वह सन् १९५६ में लगभग १ लाख टन हो गई। जापानी पद्धति से चावल की खेती का क्षेत्र सन् १९५३ से बढ़ना शुरू हुआ, जो सन् १९५६-५७ में २१ लाख एकड़ हो गया।

प्रथम पंच वर्षीय योजना में २५ लाख एकड़ भूमि को केन्द्रीय और प्रान्तीय ट्रेंक्टर संगठनों ने कृषि योग्य बनाया तथा ५० लाख एकड़ भूमि का कृषकों ने अन्य साधनों से, यथा—यांत्रिक खेती, घरातल को समतल करना, बाँध लगाना तथा धम द्वारा सफाई, विकास किया। फलस्वरूप विभिन्न फसलों का क्षेत्रफल, जो योजना के पहिले ३२६ मि० एकड़ था वह सन् १९५४-५५ में ३५० मिलियन एकड़ हो गया। खाद्यान्न एवं व्यापारिक फसलों का क्षेत्रफल क्रमशः २५७ और ४६ मि० एकड़ से २७० और ६० मि० एकड़ हो गया।<sup>१</sup>

रई का केवल उत्पादन ही नहीं बल्कि अपितु उसकी किस्म में भी सुधार हुआ। सिचाई योजनाओं की पूर्णता के साथ ही भारत में लम्बे रेखे वाली रई का उत्पादन भी होने लगेगा, जो अभी हम आयात कर रहे हैं। सो० प्रायरलैंड किस्म की रई की उपज के सफल प्रयोग भारत में किये गये हैं और आगामी वर्षों में केरल, मँसूर और असम में तीन लाख गैटों का उत्पादन होने लगेगा। पटसन का उत्पादन गत वर्षों में कम अवश्य हुआ है, परन्तु सन् १९५५-५६ में उसका उत्पादन पुनः बढ़ गया, जो सन् १९५६-५७ में ४२ लाख गैटों हो गया है।

इस प्रकार प्रथम योजना में कृषि उत्पादन में वृद्धि के साथ ही खेत में भी वृद्धि हुई है। बढ़ती हुई जन संख्या और विकासशील उद्योगों की अधिराधिक कच्चे माल और खाद्यान्न की आवश्यकता है। इस तथ्य को योजना आयोग ने भी स्वीकार किया है :—

“प्रथम पंच-वर्षीय योजना का अनुभव हम और मनेत करता है कि प्रत्येक राज्य गत दो वर्षों की कृषि प्रवृत्तियों के सम्बन्ध में विभिन्न घटकों का सूक्ष्म निर्धारण करे। पूर्ण देश के सर्वसाधारण उत्पादन प्रवृत्ति से केवल आवश्यकताओं में ही निर्धारण निकाले जा सकते हैं.....क्योंकि अस्थिरता के बहुत तत्त्व हैं।”<sup>२</sup>

### दूसरी योजना में—

“दूसरी योजना के निर्माण की प्रारम्भिक सीटी में यह अनुभव किया गया था, विशेषतः द्वितीय योजना में सम्मिलित भारी उद्योगों के बल के साथ तीव्र गति के आर्थिक विनाश के लिए कृषि उत्पादन की वृद्धिमान माँग होगी।”<sup>३</sup> इसलिए दूसरी योजना में

1. The Second Five Plan—Draft Outline, pp 89-90
2. Amrit Bazar Patrika, 15-8-57.
3. Third Five Year Plan—a Draft Outline, pp 145.

कृषि एवं सामुद्रादिन विकास पर ५६८ करोड़ रुपये का तथा मिर्चाई एवं बिजली के लिए ८६० करोड़ रु० व्यय का आयोजन है, जो योजना की कुल लागत के प्रमत्तः ११.८% और १७.६% है। यद्यपि दूसरी योजना प्रमुखता से औद्योगिकरण की योजना है, फिर भी कृषि एवं मिर्चाई के विकास पर यदि कुल व्यय की दृष्टि से देखा जाय तो पर्याप्त ध्यान दिया गया है। द्वितीय योजना में कृषि-विकास के निम्न हेतु ये :—

( अ ) दूसरी योजना में कृषि उत्पादन में १८% वृद्धि का लक्ष्य रखा गया है। यही प्रथम योजना में १५% रखा। यह वृद्धि मिर्चाई सुविधाओं, अच्छे बीज, खाद और कृषि के सुधरे हुए तरीकों में की जायगी, जो मविप्य के विकास के लिये पर्याप्त स्थान देगी।

( आ ) कृषि उत्पादन में विभिन्नता।

( इ ) जैसे-जैसे जीवन-स्तर में उन्नति होगी और औद्योगिक क्लेवर विकसित होगा वैसे-वैसे व्यापारिक फसलों और सहायक खाद्य वस्तुओं तथा भाजी, फल, दूध आदि पदार्थ, मछली, गोشت और अंडे के उत्पादन की ओर अधिक ध्यान देना होगा।

( ई ) अधिक कुशलता से भूमि का उपयोग एवं प्रबन्ध करने के लिये संस्थात्मक (Institutional) व्यवस्था के निर्माण की ओर अधिक ध्यान दिया जावेगा, जिससे भूमि पर निर्भर जन-संस्था के साथ अधिकतम सामाजिक न्याय हो सके।

इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिये ५६८ करोड़ रु० में से कृषि पर १०० करोड़ रु०, वन एवं भू-रक्षण पर ४७ करोड़ रु०, स्थानीय विकास पर १५ करोड़ रु०, संजामतों पर १२ करोड़ रु०, मत्स्य उद्योग पर १२ करोड़ रु०, सहकारिता एवं गोदाम सुविधाओं पर ४७ करोड़ रु० तथा अन्य बातों पर ६ करोड़ रु० व्यय की व्यवस्था थी।

मिर्चाई सुविधाओं में १५० लाख एकड़ क्षेत्र की वृद्धि पहिली योजना के अधूरे कामों की पूर्णता पर तथा दूसरी योजना के कार्यक्रमों के अनुसार होगी। इसमें से वार्षिक २० लाख एकड़ की वृद्धि पहिले तीन वर्ष में तथा दूसरे दो वर्षों में वार्षिक १० लाख एकड़ वृद्धि सिंचित क्षेत्र में होगी। योजना के अन्तर्गत कृषि उत्पादन के निम्न लक्ष्य हैं :—

क्षेत्र	इकाई	१९५०-५१	५५-५६	६०-६१	५५-५६ की अपेक्षा ६०-६१ में वृद्धि %
खाद्यान्न	लाख टन	५४०*	६२०	७५०	१५
रई	लाख गॉटें	२६	४२	५५	२१
गन्ना	लाख टन	५६	५८	७१	२२
शिलहून	लाख टन	५१	५५	७०	२७
पटसन	लाख गॉटें	३३	४०	५०	२५
चाय	लाख पौंड	६,१३०	६,४४०	७,०००	६
राष्ट्रीय विस्तार					
बेघा खण्ड	मंढ्या	—	५००	३,८००	६६०
ग्राम पञ्चायतों	हजार	८३	११८	२००	७०
विचार्य क्षेत्र	लाख एकड़	५१०	६७०	८८०	३१
सानुशायिक					
वि रास खण्ड	संख्या	—	६२२	१,१२०	८०

खाद्यान्न में १०० लाख टन की वृद्धि निम्न श्रोतों में होने की आशा है :—

विचार्य :

बड़ी योजनायें	२४ लाख टन
छोटी योजनायें	१८ " "
खाद एवं रसायनिक	२५ " "
भच्छे बीज	१० " "
मृमि सफाई एवं सुचार	८ " "
कृषि के सुधरे हुए तरीके	१५ " "
योग	१०० लाख टन

इस प्रकार जहाँ पहिली योजना का प्रमुख हेतु खाद्यान्न उत्पादन में वृद्धि तथा गाँव की चट्टीमुर्ती उत्थान करना था वहाँ दूसरी योजना में खाद्यान्न के साथ व्यापारिक फसलों की वृद्धि तथा सहायक साथ वस्तुओं की वृद्धि पर भी धन दिया गया है।

योजना की कार्यवाही में जो बाधाएँ आती हैं उससे योजना का पुनर्मूल्यांकन दो बार किया जा चुका है। सन् १९५८ के साथ संकट के पुनर्मूल्यांकन के समय

\* सन् १९४६-४७ का।

मेहता का ख्याल था कि राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्डों में साधनों की कमी के कारण विकास कार्यों में रुकावट पैदा होती थी, इसलिए उन्होंने इस भेद को हटाने की राय दी ।<sup>१</sup>

अप्रैल सन् १९५६ में सामुदायिक विकास की केन्द्रीय समिति की बैठक हुई थी, जिसमें यह तय किया गया कि विकास कार्य क्रम के पाँच-पाँच वर्ष की अवधि के दो अध्याय हों । इसके लिए पहले पाँच वर्षों में १२ लाख और दूसरे में ५ लाख रु० की व्यवस्था की जाए ।

राष्ट्रीय विकास परिषद ने केन्द्रीय समिति के निर्णय का समर्थन किया और यह भी तय किया कि एक धारमिक्त अध्याय भी हो, जिसमें एक वर्ष तक खेती पर विशेष ध्यान दिया जाए । इस एकीकृत कार्यक्रम के तीन चरण होंगे, जिनकी अवधि क्रमशः १, ५ एवं ५ वर्ष की होगी । ।

दूसरी आयोजना में सन् १९६१ तक सारे देश को राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास कार्य के अन्तर्गत लाने की बात कही गयी थी, परन्तु राष्ट्रीय विकास परिषद् ने यह निर्णय किया है कि सन् १९६१ के बजाय सन् १९६३ तक यह कार्यक्रम पूरा हो ।

विभिन्न प्रतिवेदनो के अनुसार सामुदायिक विकास कार्य का विकेन्द्रीकरण कर दिया है । इनका श्रीगणेश सबसे पहिले ग्राम-प्रदेश ने १ जुलाई सन् १९५८ को किया और इन खण्डों के विकास कार्य की जिम्मेदारी गैर सरकारी संस्थाओं को सौंपी । ग्राम्य राज्य भी इस दिशा में प्रयत्नशील है ।

### सामुदायिक कार्यक्रम के मूल्यांकन संगठन की रिपोर्ट—<sup>२</sup>

इस कार्यक्रम के सम्बन्ध में मूल्यांकन संगठन ने जो सातवीं रिपोर्ट ११ जून सन् १९६० को दी उसकी बातें निम्न हैं :—

रिपोर्ट में सामुदायिक विकास कार्यक्रम का व्यापक रूप से मूल्यांकन करने की दिशा में यह पहला प्रयास है । यह रिपोर्ट १८ छूने हुए सामुदायिक विकास खण्डों की प्रगति के सर्वे पर आधारित है । सन् १९५६-६० में इनमें से किसी भी क्षेत्र को कहीं भी सहाधारण सफलता नहीं मिली । कुछ क्षेत्रों के विकास खण्डों में थोड़ी प्रगति हुई है, किन्तु इसके विपरीत दूसरे क्षेत्रों में बिल्कुल प्रगति नहीं हुई । कुल मिलाकर सफलता कम ही है, जिसे पर्याप्त नहीं कहा जा सकता । संक्षेप में, "सामुदायिक विकास का काम जिस रूप में चल रहा है उसमें अच्छाईयाँ भी हैं और बुराईयाँ भी । इनकी छुटियों से ऐसा प्रतीत होता है जैसे काम में पूरा मेहनत नहीं है । वह जनता का नहीं सरकार का कार्यक्रम है और वास्तविक सफलताओं पर नहीं, अपितु सफलता की भाशाओं पर टिका हुआ है ।

१ भारतीय समाचार, मितम्बर १५, १९५८, पृ० ५१७ ।

२ भारतीय समाचार, जुलाई १, १९६०, पृ० ३६६—३७१ ।



प्रकार प्राथमिक कृषि समितियों की संख्या सन् १९५८-५९ में १८३ हजार हो गई थी, जबकि सन् १९५१ में कुल १०५ हजार प्राथमिक कृषि समितियाँ थी। निश्चित क्षेत्र योजना के अन्त तक ७०० लाख एकड़ हो जायगा, ऐसी आशा है। दूसरी योजना में सम्पूर्ण कृषि क्षेत्र में अच्छे बीजों का वितरण करने के लिए ४,००० बीज पार्क हो जायेंगे। अन्य प्रगतिशियों में ३६ लाख मि० एकड़ भूमि का रिकनेमेन्शन, २२० लाख एकड़ भूमि को हरी खाद की पूर्ति, २७ लाख एकड़ भूमि में भूमि संरक्षण कार्यक्रमों का प्रसार हो जायगा। साथ ही, सन् १९६०-६१ तक नेत्रजनीय खाद की खपत ५५,००० टन ( १९५०-५१ ) से ३,६०,००० टन हो जायगी। इसके अलावा अन्य उपलब्धियों का उल्लेख गयास्थान किया गया है।

### आलोचना—

इस प्रगति के होते हुए भी हमारे कृषि विकास कार्यक्रम में अनेक त्रुटियाँ हैं, जिनकी ओर विश्व बैंक के अध्ययन दल ने संकेत किया है कि “प्रयत्नों का वितरण कुछ प्रमुख बातों पर केन्द्रित न करते हुये प्रति विस्तृत क्षेत्र में हुआ है। यदि इन बाधों को समुचित बनाकर विश्राम और प्रलोभन के साथ पर्याप्त सुविधाएँ दी जायें तो उपलब्ध स्त्रोतों में ही उल्लेखनीय परिणाम मिल सकते हैं। यदि रसायनिक खाद की पूरी माँग की पूर्ति की जा सके तो केवल इसी से खाद्यान्न के मूल लक्ष्य और सशोषित लक्ष्य के अन्तर को पूरा किया जा सकता है।”<sup>१</sup>

### तृतीय पंच वर्षीय योजना—

विकास की योजना में आवश्यक रूप से कृषि को प्रथम प्राथमिकता देनी होगी। खाद्यान्न में आत्म-निर्भरता प्राप्त करने का महत्त्व तथा निर्यात एवं उद्योग की आवश्यकताओं की पूर्ति करना ही तृतीय योजना का एक प्रमुख लक्ष्य है।<sup>२</sup> इसी दृष्टि से तीसरी योजना में ध्येय का आयोजन किया गया है, जो निम्न प्रकार है:—<sup>३</sup>

(करोड़ रुपये में) •

	दूसरी योजना में	तीसरी योजना में	प्रतिशत	
			दूसरी योजना	तीसरी योजना
(१) कृषि एवं सिंचाई की छोटी योजनाएँ	६२०	६२५	६.६	८.६
(२) सामुदायिक विकास एवं सहकारिता	२१०	४००	४.६	५.५
(३) सिंचाई की बड़ी एवं मध्यम योजनाएँ	४५०	६५०	६.८	६.०

1 Commerce, 20 Sept. 1958, page 461-62.

2 A Draft Outline of Third Five Year Plan, p. 23.

3. — Do — p. 27 Table 3 p. 23. & pages 147-151.

योजना आयोग ने तृतीय योजना में कृषि के अन्तर्गत कृषि उत्पादन बढ़ाने के लिए चार प्रमुख तकनीकी कार्यक्रम सुझाये हैं ।

जिन प्रमुख क्षेत्रों में जमकर कार्य करने का विचार है, वे ये हैं : (१) सिंचाई, (२) भूमि संरक्षण, असिंच्य खेती और पट्टी जमीन को खेती योग्य बनाना, (३) खाद और रासायनिक खाद पहुँचाना, और (४) अच्छे किस्म के हलो एवं मुथरी किस्म के खेती वाले औजारों का प्रयोग ।

( १ ) सिंचाई की बड़ी और मध्यम श्रेणी की योजनाओं से १ करोड़ ३० लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की जा सकेगी । जिस भूमि पर वर्ष में एक से अधिक फसलें उगाई जायेंगी, उसको यदि सिर्फ एक बार ही घुमार किया जाए तो शुद्ध रूप से लगभग १ करोड़ १५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी । छोटी सिंचाई योजनाओं और सामुदायिक विकास कार्यक्रमों की सिंचाई योजनाओं से लगभग १ करोड़ २० लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी ।

( २ ) भूमि संरक्षण आदि के आयोग ने निम्न लक्ष्य सुझाये हैं :—

नदियाँ आदि के किनारे बाँध बनाकर १ करोड़ ३० लाख एकड़ भूमि की रक्षा;  
अन्य भूमि-संरक्षण कार्यक्रम जिनमें नदी-घाटी योजनाएँ भी शामिल हैं, २० लाख एकड़;

असिंच्य खेती ४ करोड़ एकड़;

पट्टी जमीन की खेती योग्य बनाना १० लाख एकड़;

रेह वाली और सारी जमीन को खेती योग्य बनाना ४ लाख एकड़;

बाढ़ नियंत्रण, जल-निवासी और वनसाट से रक्षा ५० लाख एकड़ ।

( ३ ) खाद आदि—द्वितीय योजना के अन्त तक नेत्रजन-युक्त रासायनिक खाद की खपत ३ लाख ६० हजार टन तक पहुँच जायेगी । तृतीय योजना के अन्त तक इस मात्रा को बढ़ाकर १० लाख टन तक पहुँचा दिया जायगा । इसी प्रकार फास्फेट वाली रासायनिक खाद की खपत की मात्रा की ६७ हजार टन पहुँचा दिया जायगा ।

( ४ ) बीज—तृतीय योजना में १५ करोड़ एकड़ भूमि पर उत्तम कोटि का बीज तैयार होने लगेगा । अच्छी किस्म का बीज तैयार करने के लिए प्रत्येक सामुदायिक विकास खंड में २५ एकड़ का एक फार्म स्थापित किया जाना है । द्वितीय योजना की समाप्ति तक देश में ऐसे ४ हजार फार्म होंगे ।

( ५ ) फसल संरक्षण—फसलों को लगने वाले कीड़ों-मकोड़ों और रोगों को रोकथाम करने वाले दलों को इतना बढ़ाया और प्रभावशाली बनाया जायगा कि तृतीय योजना के अन्त तक साठे सात करोड़ एकड़ भूमि पर खड़ी फसल की रक्षा की जा सकेगी ।

( ६ ) आधुनिक हल एवं औजार—खेती के नाम आने वाले औजारों की

मुधारने की आवश्यकता की भी चर्चा की गई और भारतीय कृषि अनुसन्धान-परिषद् ने विभिन्न क्षेत्रों में काम आने वाले खेती के औजारों के बारे में अनुसन्धान शुरू किया है।

हत्ती के बारे में अनुसन्धान और परीक्षण के लिए चार क्षेत्रीय केन्द्र स्थापित किये जा रहे हैं। इन केन्द्रों में विभिन्न प्रकार के औजारों का परीक्षण किया जायेगा और उन्हें मुधारा जायगा। राज्यों के परामर्श से खेती के काम आने वाले कई औजारों को चुन लिया गया है और उनका उत्पादन किया जायेगा। इन मुधारे किस्म के औजारों को प्रदर्शित करने, इन औजारों की मरम्मत करने के लिए देहान के बटई और मुहारी को प्रशिक्षित किया जायगा और अनुसन्धान संस्थाओं और इन औजारों के उत्पादकों के बीच निकट सम्बन्ध रखा जायेगा। खेती के औजार बनाने के लिए प्रत्येक राज्य में कम से कम एक केन्द्र खोला जायगा। इस्पात की पूर्ति, परिवहन और वितरण की पक्का व्यवस्था की जायेगी।

तृतीय योजना में उत्पादन के सचय इस प्रकार निश्चित किए गये हैं (कोष्ठ में दिये गये आँकड़े द्वितीय योजना काल के हैं) :—

खाद्यान्न १० में १०।१ करोड़ टन तक ( ७।१ करोड़ टन );

तिलहन ६२ से ६५ लाख टन तक ( ७२ लाख टन );

गन्ना ६० से ६२ लाख टन तक ( ७२ लाख टन );

कपास ७२ लाख गीठ (५४ लाख गीठ);

जूट ६५ लाख गीठ (५५ लाख गीठ);

नारियल ५ अरब ७५ करोड़ (४ अरब ५० करोड़);

मुपारी एक लाख टन (६३ हजार);

काजू डेढ़ लाख टन (७३ हजार टन);

काली मिर्च ३० हजार टन (२६ हजार टन),

हल्दी २,६२० टन (२,२६० टन),

लाल ६२ हजार टन (५० हजार टन),

सम्बाकू सवा तीन लाख टन (तीन लाख टन),

चाय ८५ करोड़ पीड (७२ करोड़ ५० लाख पीड),

काफी ८० हजार टन (४५ हजार टन);

रबर ४५ हजार टन (२६ हजार ४०० टन)।

तृतीय योजना में खेती के विकास के लिए कई मदों में धन रखा गया है :—

खेती और सम्बद्ध कार्यों के लिए सवा छः अरब,

सामुदायिक विकास और सहकार चार अरब,

बड़ी और मध्यम थोड़ी की मिर्चाई योजनाओं के लिए साढ़े छः अरब, और

सामायनिक खाद के उत्पादन के लिए २ अरब ४० करोड़।

निजी क्षेत्र द्वारा खेती पर आठ अरब रुपये खर्च किए जाने का अनुमान है।

तीसरी योजना पर लोक सभा में २२ अगस्त सन् १९६० से पर्याप्त चर्चा हुई, परन्तु उस सम्पूर्ण चर्चा में कोई भी निष्कर्ष नहीं निकला। क्योंकि सम्भवतः संसद सदस्यों ने या तो योजना की रूपरेखा का पूर्ण रूप से अध्ययन नहीं किया था या उनके सामने आलोचना के अलावा दूसरा विकल्प न था। फिर भी कृषि योजना की सफलता के लिए निष्ठावान कर्मचारियों की आवश्यकता है, जो निस्वार्थ भाव से इन योजनाओं की पूर्ति में लगन से कार्य कर जनता का विश्वास सम्पादन करें। दूसरे, इस समय सिंचाई की उपलब्ध-सुविधाओं का पूर्णतम् उपयोग नहीं हो रहा है, अतः उनका निम्न-तम् समय पर अधिकतम् उपयोग बढ़ाने के लिए सक्रिय प्रयत्न किये जायें। तीसरे, देश की विनाशकारी जन-संख्या को चीन की भांति देश हित के कार्यों में मूलतम् २ घण्टे प्रति सप्ताह अनिवार्य रूप से श्रम पर लगाया जाय, अन्यथा "६० वर्ष से कम आयु वाले सभी काम करने योग्य व्यक्तियों पर 'श्रम कर' (Labour Levy) लगाया जाय।" \* यदि सार्वजनिक विकास करना है तो मानवी श्रम को चीन की भांति उपयोग में लाना होगा। साथ ही, जनता को भी देश प्रेम से प्रेरित होकर हमारे सार्वजनिक विकास में मन, धन, धन से जुट जाना चाहिए। सभी चिरवांछित सफलता सम्भव है।

— — — — —

\* Second Five Year Plan : Some Suggestions—Mohanlal Saxena, page 38-42.

## अध्याय १८

# कृषि मूल्य का स्थिरीकरण

(Stabilisation of Agricultural Prices)

“अनिश्चित मान्मून और कूर मूल्य-व्यवस्था के बीच भारतीय कृषक आर्थिक घट के दलदल में नीचे ही धँसता गया।”

— टी० एन० रामास्वामी ।

कृषि सुधार का मुख्य उद्देश्य उत्पादन में अधिकधिक वृद्धि तथा किसानों की कार्यक्षमता का पर्याप्त विकास करना है, जिससे किसानों और कृषि मजदूरों का जीवन स्तर अधिकधिक ऊँचा हो। कृषि के सम्बन्ध में जब हमारा उद्देश्य खेती के उत्पादन की मात्रा बढ़ाना है, तब यह माँगा हो सकती है कि उत्पादन आवश्यकता से अधिक न हो। क्योंकि ऐसी दशा में वस्तुओं का मूल्य-स्तर कम हो जायगा तथा कृषकों को अधिक उत्पादन के लिए पर्याप्त प्रेरणा न मिल सकेगी। कृषि-जन्य वस्तुओं का मूल्य उत्पादन की अधिकतम सीमा निर्धारित करता है, अतः मूल्य निश्चित किए बिना अधिकतम उत्पादन का होना असम्भव है। इतना ही नहीं, कृषि तथा उद्योग-धन्धों द्वारा उत्पादित वस्तुओं के मूल्यों में एक विशेष प्रकार का सामंजस्य आवश्यक है।

वर्षा की कमी या अधिकता, फसलों के रोग, बाढ़ आदि के कारण उत्पादन में कमी या वृद्धि होना स्वाभाविक ही है। ऐसी दशा में कृषि वस्तुओं के मूल्य में अस्थिरता होने से किसानों की आय अनिश्चित रहती है। यह अनिश्चितता साधारणतः किसानों के विपक्ष में ही अधिक होती है। अतः इस प्रकार की हानि के भय से किसानों की रक्षा करना परमावश्यक है। भारत में लोगों के जीवन-निर्वाह का प्रधान साधन कृषि है, अतः कृषि-जन्य वस्तुओं के मूल्य स्थिरता का महत्त्व और भी बढ़ जाता है, क्योंकि किसान न तो सगठित हैं और न नए उत्पादन के ढंगों को ही अपना सकते हैं और न अपनी पूँजी को खेती से हटा कर अन्य उद्योग-धन्धों में ही लगा सकते हैं। किसान को प्रति वर्ष निश्चित मात्रा में सरकारी मालगुजारी, लगान तथा ब्याज का भुगतान करना पड़ता है। यदि कृषि वस्तुओं के मूल्य में निरन्तर परिवर्तन होता रहे तो किसान की आय में अनिश्चितता रहेगी। भाव घटने पर लगान के भुगतान के पश्चात् किसान के पास उसकी आवश्यकताओं को पूर्ति के लिए अत्यन्त अपर्याप्त आय शेष रहेगी। इस कारण उसे ऋण ग्रस्त होना पड़ेगा, अतः वस्तुओं के मूल्य एक न्यायोचित स्तर पर स्थिर करने से किसान अपनी क्षमता बढ़ाने तथा उत्पादन में वृद्धि करने के लिए

सदा उद्यत रहेगा । इस प्रकार कृषि व्यवस्था तथा भाषिक ढाँचों के अन्य क्षेत्रों में स्थिरता लाई जा सकती है, जिससे देश की घोसत भाग में वृद्धि होगी । संश्लेष में, कृषि वस्तुओं के मूल्य की स्थिरता की योजना उत्पादक, किसान, मजदूरों और उपभोक्ताओं के हित में होनी चाहिये तथा अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा के प्राचाओं की तीव्रता न्यूनतम करते हुए उत्सम्बन्धी सरकारी नीति निर्धारित होनी चाहिये ।

खेती की वस्तुओं का मूल्य निर्धारण करने में भिन्न-भिन्न परिस्थितियाँ योग देती हैं, जिससे किसानों को अनेक कठिनाइयाँ उठानी पड़ती हैं तथा खेती में निश्चित प्रकार के मुषारों का होना कठिन हो जाता है ।

उचित मूल्य वह है जिससे उत्पादक कृषक की भाग इतनी हो जाय कि वह सफुटुम्ब भली भाँति अपना जीवन निर्वाह कर सके तथा खेतिहर मजदूरों को इतनी मजदूरी दी जाय ताकि वे भी समाज के अन्य वर्गों की तुलना में रहन-सहन के एक उचित स्तर पर पहुँच सकें । कुछ विरोधताओं के कारण हम कृषि-वस्तुओं के मूल्य निर्धारण में उनकी माँग और पूर्ति में सामाजिक शक्तियों पर निर्भर नहीं रहना चाहते । सामान्यतः बाजार में भिन्न-भिन्न किस्मों के अनुसार इन शक्तियों में से कोई भी एक प्रयत्न कभी-कभी दोनों का प्रधान महत्त्व होता है । कभी-कभी परिस्थितियों की विरोधता के कारण इन सिद्धान्तों में परिवर्तन करने पड़ते हैं । भारत जैसे पिछड़े देश की खेती में क्रमागत उत्पादन ह्रास नियम लागू होता है । फलस्वरूप बढ़ती हुई जन-संख्या के लिए खाद्यान्नों तथा अन्य कृषि वस्तुओं के उत्पादन की वृद्धि प्रायः लागत पर ही हो सकती है । यही नहीं, युद्ध-काल में, अज्ञान में प्रयत्न अन्य प्रकार की परिस्थिति में मूल्य सफुट ना हम निकालने के लिए ऊँची में ऊँची लागत पर उत्पादन बढ़ाना पड़ता है । भोजन मानव की प्रारम्भिक आवश्यकता है, अतः उसका उत्पादन किसी भी लागत पर करना अनिवार्य है । फिर भी उपभोक्ताओं की भाषिक स्थिति का विचार करना आवश्यक है । अन्य उद्योगों में अलाभकर इकाइयाँ स्वयं नष्ट हो जाती हैं, परन्तु कृषि में इन्हीं कारणों से इनका नाश प्रायः असम्भव हो जाता है, अतः कृषि में एक ओर ऊँची लागत और दूसरी ओर उपभोक्ताओं की सस्ते भाव की समस्या का सामना करना पड़ता है । अतः इन दोनों में सामन्व्य स्ाने के लिए उचित मूल्यों का निर्धारण एवं स्थिरीकरण आवश्यक है ।

कृषि वस्तुओं के उत्पादन की लागत सर्वत्र समान नहीं होती, क्योंकि वह मिट्टी, जलवायु, फसलों की उाज, खेतों के क्षेत्र तथा उत्पादन में योग देने वाले अन्य कारणों की विभिन्नता से भिन्न-भिन्न होती है । इसका अनुमान तो तभी लगाया जा सकता है, जब इस सम्बन्ध में विस्तारपूर्वक जाँच की जाय । इस समय तक राज्द-सरकारें प्रयत्न उनके परामर्श-दाता यह निश्चय नहीं कर सके कि खेती के उत्पादन व्यय के अन्तर्गत कौन-कौन सी वस्तुओं का समावेश होना चाहिए तथा उनका ठीक-ठीक

अनुमान विस प्रकार लगाया जाय। अतः जब तक यह नहीं होता तब तक हमें इस सम्बन्ध में कोई न कोई निश्चित नीति अपनाना होगी, भले ही वह पूर्णरूपेण सन्तोष-प्रद न हो। इस प्रकार की नीति में हमें कृषि वस्तुओं के मूल्य तथा उनकी लागत, दोनों में उचित सामञ्जस्य स्थापित करना होगा। इसलिए सबसे उचित मार्ग यह है कि हम ऐसे समय की लागत और मूल्य के ढाँचे को लेकर आगे बढ़ें, जो सभी वर्गों के लिए न्यायोचित हो।

### कृष्युत्पादकारी समिति—

इस समिति के अनुसार सन् १९२४-२५ में सन् १९२८-२९ तक के ५ वर्षों का समय आधारभूत काल बनाया जा सकता है, जो गत काल में सबसे उत्तम समय कहा जा सकता है। उचित मूल्य का निर्धारण दो सीमाओं के बीच होना चाहिए। न्यूनतम तथा अधिकतम मूल्य में यह आधुनिक आर्थिक परिस्थितियों द्वारा अनुशासित होंगे। उचित मूल्य किसी एक विस्तृत विषय पर स्थिर नहीं किया जा सकता, क्योंकि ऐसा करने से अनेक बठिनाइयाँ उत्पन्न होंगी। बाजार में वस्तुओं का प्रत्येक मूल्य इन दोनों सीमाओं के बीच में रहना चाहिये और जब तक वस्तुओं पर नियन्त्रण रहता है, किसी भी वस्तु का मूल्य, उचित सम मूल्य (Fair Parity Price) में कम नहीं होना चाहिए एवं इसी मूल्य पर सरकार को अन्न खरीदना चाहिये। सामान्यतः जब माँग और पूर्ति की सामान्य बराबरी हो, वस्तुओं का मूल्य निश्चित हो उचित मूल्य से कम होगा।

न्यूनतम मूल्य निश्चित करने समय अन्य कई बातें भी ध्यान में रखनी होंगी, जैसे :—

- ( १ ) देश में वस्तुओं के औसत मूल्य,
- ( २ ) देश और विदेशों में वस्तुओं के औसत मूल्य,
- ( ३ ) सरकार द्वारा किसी भी रूप में किसी वस्तु की आर्थिक सहायता,  
जैसे:—मातृगुजारी में छूट अथवा अन्य करों में कमी,
- ( ४ ) उत्पादन बढ़ाने के विभिन्न नकद रूप में सहायता, तथा
- ( ५ ) कृषि वस्तुओं के मूल्यों के स्थिरीकरण के लिए सरकार के पास उप-लब्ध साधन। प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप में इनका प्रभाव मूल्य पर पड़ता है, अतः मूल्य निर्धारण करने समय इन पर विचार करना ही होगा।

वस्तुतः बाजार में कृषि वस्तुओं का मूल्य किसी भी परिस्थिति में न्यूनतम स्तर से नीचे नहीं होना चाहिए, तथा स्तर की सीमा खेती की लागत के आधार पर निश्चित होनी चाहिए। इसे स्थाई लागत मूल्य कहने से। इसके विपरीत परिस्थिति होने पर ग्रामीण आर्थिक जीवन में उथल-पुथल होने की आशंका रहती है। इसके प्रतिरिक्त उद्योग धन्यो से उत्पन्न होने वाली वस्तुओं के मूल्य को वैदेशिक प्रभावी को

ध्यान में रखकर एक विदेश सीमा के नीचे न गिरने देना चाहिए, क्योंकि उसका प्रभाव कृषि वस्तुओं के मूल्यों पर पड़ेगा ।

यह न्यूनतम मूल्य फसल के बोनो के पहले ही निश्चित तथा घोषित कर देना चाहिए तथा बाद में किसी भी प्रकार का परिवर्तन नहीं होना चाहिए । यह आवश्यक नहीं कि न्यूनतम मूल्य देश के सभी भागों के लिए समान हो । जब तक देश में माता-पिता के मुलभ साधनों का अभाव है तथा वस्तुओं के बिक्री आदि में काफी व्यय होता है, तब तक भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में वहाँ की परिस्थितियों के आधार पर निश्चित किए हुए मूल्य समान नहीं हो सकते और न किसी भी वस्तु को किसी भी स्थानों में पूर्णतया समान हो सकती है । अतः ही विभिन्नता के कारण किसी भी वस्तु की भिन्न-भिन्न श्रेणियों के लिए भिन्न-भिन्न न्यूनतम मूल्य निश्चित करने होंगे ।

उपरोक्तों के हिन में यह आवश्यक है कि कृषि वस्तुओं का पोक भाव एक निश्चित सीमा के ऊपर न जाने पावे । यह अधिकतम मूल्य वस्तु के न्यूनतम मूल्य के आधार पर ही निश्चित किया जाय । व्यापारिक पद्धतियों के अनुसार वस्तुओं की गोदाम में रखने का खर्च तथा कालान्तर में उनकी माँग और पूर्ति में होने वाले परिवर्तनों की ध्यान में रखना आवश्यक है । न्यूनतम और अधिकतम मूल्य में इतना अधिक अन्तर न हो जिसमें महुँ बाजी की प्रोत्साहन मिले और न इतना कम हो कि बाजार पर बुरा प्रभाव पड़े । निश्चय ही अधिकतम मूल्य उचित समता मूल्य से कम न होना चाहिए । इसे न्यूनतम मूल्य के लगभग २५% अधिक की सीमा प्रपवा उचित समता मूल्य के स्तर में, जो भी ऊँचा हो, उसके दरावर निश्चित करना चाहिये । अधिकतम मूल्य फसलों के तैयार होने के पहले ही घोषित कर दिया जाय तथा उसमें एक वर्ष तक कोई परिवर्तन न हो । इसे प्रत्येक क्षेत्र के लिए वहाँ के न्यूनतम मूल्यों के आधार पर निश्चित करना होगा । इसे निर्धारित करते समय वस्तु के उचित औसत गुण (Fair Average Quality) को आधार बनाना चाहिए । वस्तु की भिन्न भिन्न श्रेणियों के लिए प्रावश्यकानुसार मूल्य में परिवर्तन करना उचित है ।

उचित मूल्य निश्चित कर उनको देश में लागू करने के लिए यह आवश्यक होगा कि सरकार उस मूल्य पर बाजार से वस्तुएँ खरीदने प्रपवा बाजार में वस्तुएँ बेचने के लिए तैयार रहे, जिसमें बाजार का मूल्य उचित मूल्य से भिन्न न होने पावे । इन लक्ष्य की पूर्ति के लिए सरकार को अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार पर 'करो' प्रपवा 'कोटो' द्वारा नियन्त्रण रखना चाहिए और यदि इसमें भी असफलता हो तो सरकार स्वयं अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार करना आरम्भ कर दे । दूसरे देशों से भी वस्तुओं का आयात-प्रदान इस मूल्य-प्रणाली के अनुसार ही हो । इतना ही नहीं, देश में कृषि-मजदूरों की मजदूरी तथा किसानों के लगानों पर भी पूर्ण रूप से नियन्त्रण रखा जाय । सरकार का यह कर्त्तव्य है कि वह भिन्न-भिन्न फसलों के क्षेत्र पर सर्वत्र नियन्त्रण रखने तथा भूमि प्रगन्ध एवं कृषि बार्द करने वालों की कार्यक्षमता को एक स्तर से नीचे न गिरने देने का प्रयत्न करे ।



अभी सरकार को उचित मूल्य के निश्चय करने तथा उसे स्थिर करने का कोई अनुभव नहीं है, यह कार्य करने के लिए सरकार किसी समिति या आयोग की नियुक्ति करे, जो वस्तुओं के उचित मूल्य निर्धारण करने तथा उन्हें लागू करने के लिए जिम्मेवार हो।

मूल्य स्थिरीकरण के लिए निम्न सुझाव दिए जा सकते हैं :—

( १ ) उन देशों में जहाँ साख का समुचित विनाश है, प्रायः सरकार की मौद्रिक तथा आयात-निर्यात सम्बन्धी नीतियाँ स्थिरीकरण में सम्पन्न हो जाती हैं। किन्तु भारत अभी तक एक अविचलित राष्ट्र माना जाता है, जहाँ साख एवं वैकीक व्यवस्था सुसंगठित नहीं है, अतः भारत सरकार की ये नीतियाँ व्यापार-चक्र को रोकने में अधिक सफल नहीं हो सकती। स्थिति को देखते हुए देश में निम्न कार्य अधिक सफल हो सकते हैं :—

( अ ) सहकारी विक्रय समितियाँ स्थापित करना—प्रचलित भारतीय ग्राम साख सर्वेक्षण कमेटी के अनुसार इस ओर कार्य होना प्रारम्भ हो गया है।

( ब ) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक समझौते—इसके द्वारा सर्वत्र वस्तुओं के आयात-निर्यात एवं व्यापारिक लेन-देनो द्वारा स्थिति काबू में रह सके और कृषि-मूल्यों में उच्चावचन न हो।

( स ) कृषकों की कृषि सम्बन्धी समस्याओं को दूर करना और उन्हें अधिक उत्पादन के लिए प्रोत्साहित करना।

( २ ) अधिकतम तथा न्यूनतम मूल्य निर्दिष्ट करना।

( ३ ) सम्पूर्ण देश में राज्यों के आघार पर एक केन्द्रीय संस्था स्थापित की जाय, जो उत्पादन एवं वितरण पर नियन्त्रण रखे और साधनों का प्राथमिक स्थिति के अनुसार मूल्य स्थिर करे, जिसमें कृषकों और उपभोक्ताओं को लाभ हो। इस सुझाव से मकड़ के सनप, जबकि कृषकों को कम दाम मिलता है, उन्हें निर्दिष्ट मूल्य द्वारा सहायता मिलती है और ऊँचे भाव चढ़ जाने पर उन्हें एक प्रकार का टैक्स देना होता है। यह सुझाव केवल उन साधनों के लिए ही जो बहुत आवश्यक हैं, जैसे—गेहूँ, चावल आदि।

गिरते हुए मूल्यों को थोड़ा सा सहारा हीनार्थ वित्त प्रवन्ध (Deficit Financing) द्वारा भी मिल सकता है, किन्तु यह अभी विवादास्पद ही है। भारत की द्वितीय पंच वर्षीय योजना ने कृषि मूल्यों को गिरने से रोका है, किन्तु उत्पादन में प्रायाचीत वृद्धि होने से यह स्थिति बदल सकती है।

कृषि वस्तुओं के मूल्य सम्बन्धी सरकारी नीति की मजबूती के लिए सरकार निम्न कार्य करे :—

( १ ) खेती में उत्पन्न होने वाली वस्तुओं की बिक्री का उचित प्रवन्ध तथा संगठित बाजारों की व्यवस्था होनी चाहिए।

- ( २ ) ऋण देने के कार्य पर पूर्ण नियन्त्रण रखा जाय, जिससे ऋण-दाता उचित मूल्य से कम भाव पर किसानों से वस्तुयें न खरीद सकें ।
- ( ३ ) खेती के लिए समुचित धर्म व्यवस्था हो ।
- ( ४ ) मू-प्रबन्ध तथा कृषि व्यवस्था में आवश्यक परिवर्तन किये जायें, जिससे कृषि उद्योग उन्नतिशील धार्मिक ढाँचे के अनुकूल हो सके ।
- ( ५ ) कृषि मजदूरों के लिए न्यूनतम मजदूरी निश्चित की जाय ।
- ( ६ ) किसान अपनी कार्यक्षमता को एक विशेष स्तर पर अवश्य बनाये रखे तथा भूमि का अधिकाधिक उपयोग करे । भविष्य में 'ग्रामीण उत्पादन समिति' द्वारा इस कार्य के पूर्ति की योजना की जाती है ।
- ( ७ ) भूमि का उत्पादन तथा किसानों की क्षमता बढ़ाने के लिए सरकार सभी प्रकार सहायता दे ।
- ( ८ ) किसानों में शिक्षा का प्रसार किया जाय तथा रेडियो, सिनेमा आदि साधनों द्वारा उनमें प्रचार करके उन्हें धारम-विश्वासी बनाने का प्रयत्न करना चाहिए । कम आय वाले लोगों को सस्ते भाव पर सरकारी सहायता द्वारा भ्रष्ट देने का प्रबन्ध होना चाहिए ।

उक्त मुद्दों पर यदि कार्य किया जाता है तथा कृषि वस्तुओं का प्रसारण एवं श्रेणीयन किया जाता है तो भारत में उचित कृषि मूल्यों का निर्धारण सम्भव होकर उनका स्थिरीकरण हो सकेगा । इससे भारतीय कृषक एवं कृषि व्यवसाय प्रगति-सिंहासन पर आरोढ़ होकर देश की अर्थ-व्यवस्था का एक महत्वपूर्ण अंग बन जायगा ।

कृषि मूल्यों के सम्बन्ध में फोर्ड फाउन्डेशन के प्रतिनिधि श्री डगलस इसमिंगर के विचार माननीय हैं ।\* "गाँव के किसानों को उत्पादन वृद्धि के लिए प्रोत्साहित करने तथा उन्हें प्रेरित करने के लिए एक राष्ट्रीय नीति के रूप में राष्ट्र को प्रति वर्ष बोझाई के न्यूनतम ६ मास पहिले बुनियादी अनाजों के भाव स्थिर कर देने चाहिए । यदि किसान को बोझाई के समय यह ज्ञात हो कि फसल के बाद सरकार द्वारा गारण्टी किये गये विषय-मूल्य क्या होंगे तो वह किसानों के साथ अपनी कृषि योजना बना सकता है । उस समय वह यह भी जान सकेगा कि उसे अपना कितना धन सुपरे हुए बीजों, उर्वरकों, कृषि नाशकों, खेती के उपकरण औजारों, सिंचाई, भूमिरक्षण आदि पर खर्च करना चाहिए । उस समय वह एक व्यापारी की भाँति अपने खर्च का अनुमान लगाने के साथ ही यह भी जान सकता है कि यदि ठीक से खेती की गई तो फसल भी अच्छी होगी, उत्पादन में वृद्धि होगी और उसे लाभ भी अच्छा होगा । लाभ के आश्वासन के साथ उसकी ज्यादा लगी पूँजी भी उसे खेती के परम्परागत तरीकों को छोड़ने और नई उपकरण पद्धतियों को अपनाने की प्रेरणा देगी ।.....अतः विषय मूल्य गारण्टी की आवश्यकता है । इससे किसान को ज्ञात होना रहेगा कि फसल तैयार होने

\* आर्थिक समीक्षा अक्टूबर २, १९५८ ।

पर उसे उपज का कम से कम इतना मूल्य अवश्य मिलेगा । यदि स्थानीय मूल्य हम मूल्य में अधिक होगा तो किसान अपना माल ऊँची कीमत पर बेचेगा और स्थानीय मूल्य कम है तो सरकार पूँव निर्धारित मूल्यों पर किसानों में स्वयं अनाज खरीदे ।”

### मूल्य स्थिरीकरण से लाभ—

संक्षेप में कृषि मूल्यों के स्थिरीकरण से कृषक को निम्न लाभ होंगे :—

- ( १ ) कृषकों के शोषण का अन्त हो जायगा तथा उनका जीवन स्तर उन्नत होगा ।
- ( २ ) पहिले से कृषि मूल्य निश्चित होने से कृषक अपनी कृषि योजना बना कर कृषि में सुधार करने के प्रयत्न करेगा ।
- ( ३ ) कृषि वस्तुओं के मूल्यों के स्थिरीकरण से देश के औद्योगिक उत्पादन के मूल्य भी निश्चित सीमा में ही रहेंगे, क्योंकि उद्योगों को कच्चा माल कृषि से ही मिलेगा ।
- ( ४ ) उपभोक्ताओं को निश्चित मूल्य पर कृषि वस्तुयें मिलने की सुविधा हो जावेगी । इससे अपने आय-व्यय का सन्तुलन वे इस प्रकार कर सकेंगे, जिससे उनका जीवन स्तर उन्नत हो सके ।
- ( ५ ) कृषि मूल्यों के स्थिरीकरण से कृषकों के जीवन में जो अस्थिरता रहती है, उसका अन्त होकर उनमें उत्साह एवं प्रारम्भण वृत्ति का विकास होगा ।
- ( ६ ) कृषि की समृद्धि से राष्ट्रीय आय भी बढ़ेगी तथा देश का प्राथमिक कले-जर निश्चित गति से प्रगति कर सकेगा ।
- ( ७ ) कृषि विज्ञान सम्बन्धी कृषक की अनेक समस्याओं का समाधानपूर्ण हल हो सकेगा ।

### क्या हुआ ?—

इस सम्बन्ध में हम देख चुके हैं कि कृषणमाचारी समिति ने कृषि मूल्य स्थिरीकरण के लिए कुछ सुझाव दिए थे । इन सुझावों को सन् १९४८ के कृषि मन्त्री सम्मेलन ने स्वीकृति दी, परन्तु उनको कार्यान्वित नहीं किया गया । इसके बाद सन् १९५७ में खाद्यान्न जाँच अधवा अधोक मेहुता समिति ने भी सुझाव दिया था कि खाद्यान्न के सम्बन्ध में प्रभावी मूल्य स्थिरीकरण नीति अपनाई जाय । इस हेतु सरकार खाद्यान्न स्थिरीकरण समिठन की स्थापना करे । इस समा का प्रमुख कार्य एक व्यापारिक मस्या के रूप में मूल्यों की स्थिरता के लिए खाद्यान्न का अप्र विज्ञान करना हो । इस हेतु वह अपने पास खाद्यान्न-संग्रह भी रखे । इसके साथ ही एक उच्च अधिकार युक्त मूल्य स्थिरीकरण सभा की स्थापना की जाय, जो मूल्य स्थिरीकरण का सामान्य नीति निर्धारण करे तथा उसे समय समय पर कार्यान्वित करने के कार्यक्रम निश्चित करे । सरकार को खाद्यान्न के मूल्य परिवर्तनों की प्रभावधि जानकारी रहे, इस हेतु एक “मूल्य-

सूचना-विभाग" की स्थापना का सुझाव भी समिति ने दिया था। इनके अलावा साघ मन्त्रालय तथा मूल्य स्थिरीकरण सभा को समय-समय पर सलाह देने के लिए एक गैर सरकारी सदस्यों की एक "केन्द्रीय साघ सलाहकार परिषद्" की स्थापना का सुझाव भी समिति ने दिया था। ये सुझाव दीर्घकालीन मूल्य स्थिरीकरण के लिए थे। अल्प-कालीन अवधि में मूल्य स्थिरीकरण के हेतु समिति का सुझाव था कि साद्यान्न वितरण समुचित मूल्य की दुकानों, महंगारों समितियों तथा नियोजित-मण्डलों के माध्यम से किया जाय।

२६ व २७ अगस्त सन् १९६० की कृषि मंत्री सम्मेलन में खाद्यमंत्री ने मूल्य स्थिरीकरण संगठन की स्थापना की ओर संकेत किया है, जो वास्तव में कृषक की आर्थिक उन्नति के लिए वाछनीय हो है।\*

परन्तु साद्यान्न के मूल्य और व्यापारिक फलों के मूल्यों में परस्पर निर्भरता है, इसलिए खाद्यान्नों का मूल्य स्थिरीकरण खाद्यान्न उत्पादन पर निर्भर रहेगा। इसलिये केवल खाद्यान्नों के मूल्यों के स्थिरीकरण का विषय में सोचना एक भूल होगी। वास्तव में कृषि-उत्पन्न के मूल्यों के स्थिरीकरण के सम्बन्ध में यदि ये सुझाव प्रमत्तः धार्या-निष्ठ किए जायें तो अधिक सफलता मिलेगी। इसलिए वर्तमान समय में समन्वित (Integrated) मूल्य बनेवर का निर्माण होना चाहिये, जो विभिन्न व्यापारिक फलों एवं खाद्यान्नों के मूल्यों के अनुपात में स्थिरता बनाए रखें और यदि सम्भव हो तो कृषि वस्तुओं के सामान्य मूल्य-स्तर और उपभोक्ता मास की कीमतों के अनुपात में भी स्थिरता स्थापित करें।

### वर्तमान मूल्य नीति—

सरकार की वर्तमान मूल्य नीति विशेषतः खाद्यान्नों के मूल्यों को नियन्त्रित करने की रही है। इस हेतु सरकार ने निम्न कार्यवाही की :—

- ( १ ) उच्च स्तर पर खाद्यान्न का आयात बानू रखना।
- ( २ ) "समुचित मूल्य दुकानों" के माध्यम से बेचने के लिए पर्याप्त मात्रा में साघ प्र खरीदना तथा आन्तरिक खाद्यान्न प्राप्त करने का विस्तार।
- ( ३ ) लाभछोरी एवं सप्लह प्रवृत्ति को रोकने के लिए कार्यवाही करना। इसमें विवेकात्मक (Selective) साक्ष नियन्त्रण, अधिकतम निर्यात, मूल्य निर्धारण आदि बातों का समावेश होता है।
- ( ४ ) खाद्यान्न के सम्बन्ध में दीर्घकालीन मूल्य नीति के अङ्ग के रूप में सरकार ने नवम्बर सन् १९५८ में "खाद्यान्न के राजकीय व्यापार" का निर्णय किया। इसका हेतु मूल्यों का ऐसा समुचित स्तर कायम करना है जिससे उत्पादक द्वारा प्राप्त मूल्य एवं उपभोक्ता द्वारा दिए गए मूल्यों में न्यूनतम अन्तर रहे। सर्वप्रथम "न लाभ और न हानि" के

\* नवभारत टाइम्स दिनांक २७, २८ व २९ अगस्त १९६०।

धाधार पर चावल धोर गेहूँ का राजकीय व्यापार होगा। उत्पादक को उसकी उन्नत का न्यूनतम मूल्य दिलाने के लिए सरकार एक एजेन्सी स्थापित करेगी, जो उत्पादकों से प्रत्यक्ष निर्यातित मूल्य पर तप करेगी। ऐसे मूल्य साधारणतः एक राज्य अथवा एक प्रदेश में एक ही होंगे। अभी तक केवल उड़ीसा में १ जनवरी सन् १९५६ से खाद्यान्न नियन्त्रण आदेश लागू किया गया है, जिससे राज्य सरकार अधिकृत व्यक्तियों के माध्यम में चावल और पेड़ो खरीदेगी।<sup>१</sup>

तृतीय पंचाईय योजना के अनुसार "मूल्य-नीति का उद्देश्य यह होगा कि मूल्य-स्तर में, विशेषतः आवश्यक उपभोक्ता मान के मूल्य स्तर में तुलनात्मक स्थिरता बनी रहे।.....खाद्यान्न की मूल्य नीति को दोष ग्रस्यव्यवस्था की मूल्य प्रवृत्तियों के सम्बन्ध में देखना होगा तथा विभिन्न क्षेत्रों में मूल्यों के बीच समुचित सम्बन्ध प्रस्थापित करना होगा। मूल्य नीति की विभिन्न समस्याओं का अध्ययन इस समय राष्ट्रीय विकास परिषद् की एक समिति कर रही है,"<sup>२</sup> जिसमें भविष्य में मुहक मूल्य नीति को धपनाया जा सके और मुहक मूल्य नीति ही कृषि मूल्यों के स्थिरीकरण की दिशा में प्रथम पद आवश्यक पग होगा।



- 
1. Report on Currency & Finance 1959-60, Page 21-23
  2. Third Five Year Plan—A draft outline, pp- 14-15.

## अध्याय १६

# सामुदायिक विकास योजनाएँ

(Community Development Projects)

“जब तक लोगों छोटे छोटे टुकड़ों किसी योजना के अन्तर्गत कर उसके कार्यों में भाग नहीं लेते हैं और उसे अपनाकर आवश्यक त्वाग नहीं करते हैं, तब तक किसी भी योजना के सफलता की संभावना भी आशा नहीं है।”

—प्रथम पत्र उपजापो जाँच समिति।

भारत की ८२.७% जनता गाँवों में रहती है और देश १७.३% नगरों में। अन्य देशों में, जैसे—जिब्राल्टर में लगभग ८०% बनावटा में ५६.४%, मयुक्तराष्ट्र में ५६.२% और फ्रान्स में ४६% जनता नगरों में रहती है। यद्यपि हमारे देश में अन्य देशों की प्रवृत्ति गाँवों में रहने वालों की संख्या सबसे अधिक है। इसी प्रकार व्यवस्थापन में भी सबसे अधिक भार लेनी पड़ती है।

व्यवसाय	१९२१	१९३१	१९४१	१९४६	१९५१
(घ) बच्चा माल तैयार करने वाले					
(१) लेनी और पशु पालन	७३.१५	६५.६	६६.०	६७.७	
(२) कृषि	०.१७	०.२४	०.३	०.५	
	७३.३२	६५.८०	६६.३	६८.२	६८.८
(ग) तैयार माँ की उत्पत्ति और व्यवसायों में (कन्या-वारत्ताने)					
(१) उद्योग-धन्धे	१०.०६	११.३८	१०.०	१३.६	१०.६
(२) मानवपान	१.३७	१.६५	२.५	१.८	१.६
(३) वाणिज्य	५.७३	४.४	५.५	६.२	६.०
(घ) सरकारी शासन, न्याय तथा अन्य कार्यों में	२.४३	२.५	३.०	६.५	
(ङ) अन्य					
(१) धन की प्राप्ति पर आधारित	०.१५	०.१४	०.१५	३.२	
(२) परेनू नौकर	१.०४	७.८	७.०		
(३) अन्य	३.५१	५.०५	४.०		
(४) अनुत्पादक	१.०४	१.०५	१.५		

उक्त तालिका में भारत की अर्थ-व्यवस्था में खेती की प्रधानता और महत्त्व स्पष्ट होता है। उद्योग पन्थों में लगी हुई जनता का अनुपात केवल १०.६% है। इसमें संगठित उद्योग पन्थों का अनुपात केवल १.५% ही है। हमारी यह प्राथमिक अवस्था अत्यन्त निराशापूर्ण है। क्योंकि जिस देश में केवल खेती पर ही इतना अधिक प्रभार हो उसका प्राथमिक कलेवर सदा ढावाडोल रहने का भय रहता है।

सन् १९५१ में नगरी और गाँवों में रहने वाली जनता का अनुपात क्रमशः १७% और ८३% था। इस अनुपात में कमी बहुत ही धीमी गति से हुई है :—

(कुल जन संख्या का प्रतिशत)

सन्	गाँवों में	नगरी में	सन्	गाँवों में	नगरी में
१८६१	६०.५	६.५	१९३१	८६.०	११.०
१९०१	६०.१	६.६	१९४१	८७.०	१३.०
१९११	६०.६	६.४	१९५१	८२.७	१७.३
१९२१	८६.८	१०.२	१९६१	N.K.	N.K.

यद्यपि पिछले कुछ वर्षों में शहरों की जन-संख्या बढ़ रही है, परन्तु यहाँ अभी केवल १३,०१८ शहर हैं, जिनकी लोक संख्या ६,१८,७५,१२३ है। ये ८३% जन संख्या ५,५८,०८६ गाँवों में रहती है। वास्तव में भारत ग्राम प्रधान देश है। इसलिए भारत की समृद्धि ग्राम्य-जीवन स्तर की उन्नति में है। पिछले तीस वर्षों से भारत में उद्योग-पन्थों का विकास हो रहा है, परन्तु ये अधिकतर शहरों में हैं। मण्डलित उद्योगों ने कुटीर उद्योगों का नाश कर दिया है, जिससे कारीगर बेकार हो कर कृषि पर आश्रित हो गए हैं। कृषि पर जन संख्या का प्रभार बढ़ गया है और कृषि का स्वाभाविक सन्तुलन नष्ट हो गया है। कृषि भारतीयों की उपजीविका का साधन ही नहीं बरन् किसानों के जीवन का अभिन्न अङ्ग है, जिसमें उनका रहन-सहन, आचार-विचार, प्रभिलाषा, अर्थान् सभूरा जीवन प्रभावित होता है। साधारण में, कृषि कार्य तथा ग्रामीण जीवन साधन साथ-साथ चलने हैं।

जीवन में सबसे मुख्य वस्तु भ्रष्ट है, जिस पर मनुष्य का आहार-विहार निर्भर है। भारत के औसत व्यक्ति की आय इतनी कम है कि उसमें निर्वाह करना कठिन है। यहाँ के निवासियों की प्रति व्यक्ति औसत आय की कल्पना निम्न तालिका में होगी :—\*

	राष्ट्रीय आय ( करोड़ रु० )		प्रति व्यक्ति आय ( रु० )	
	वर्तमान सूच्यो पर	१९४६-४७ के सूच्यो पर	वर्तमान सूच्यो पर	१९४६-४७ के सूच्यो पर
१९४८-४९	८,६५०	८,६५०	२४६'९	२४६'९
१९४९-५०	९,०१०	८,८२०	२५३'९	२४८'५
१९५०-५१	९,५३०	८,८५०	२६५'२	२४९'३
१९५१-५२	९,९७०	९,१००	२७४'०	२५०'१
१९५२-५३	९,८२०	९,४६०	२६६'८	२५१'६
१९५३-५४	१०,४८०	१०,०३०	२८०'७	२६८'७
१९५४-५५	९,६१०	१०,२८०	२५४'२	२७१'९
१९५५-५६	९,९८०	१०,४८०	२६०'६	२७३'६
१९५६-५७	११,३१०	११,०००	२९१'५	२८३'५
१९५७-५८	११,३६०	१०,८३०	२८९'१	२७५'६

आय की विभिन्न देशों के साथ तुलना :—

देश	प्रति मनुष्य वार्षिक आय
ग्रान्डीनिया	३,३९५ रु०
इंग्लैण्ड	३,८६५ रु०
संयुक्त राज्य अमेरिका	७,२६५ रु०
जपान	४,३५० रु०
रूस	१,८०० रु०
भारतवर्ष	२८९'१ रु०
फ्रांस	२,४१० रु०
यूगोस्लाविया	४,२८० रु०

इतनी कम आय का फल यह होता है कि इस आयानी मापदण्ड आयस्वयत्ताओं को पूर्ण करने में अपने की असमर्थ पाने हैं। कोई विदेशी विज्ञान स्वयं में भी इस प्रकार की मोचनीय अवस्था की कल्पना नहीं कर सकता। किन्तु मिट्टी की दृष्टी नॉरडियों में निवास करने वाला अर्द्धजन भारतीय विमान सदा अपने उदर-पूर्ति की चिन्ता में ही रहता है। दृष्टियों का यह नर चंचल, भूख की उवाता में दाय, टकटकी बाधे किसी प्रकार अपने जीवन के दिन व्यतीत करता है।

यदि प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय को गरीबी क्षमता का सूचक माना जाये तो हमारे देशों की तुलनात्मक आर्थिक अवस्था का पता निम्न आँकड़ों से लगेगा :—



स्रोत	देहातो की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय	शहरों की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय	भारत की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय
(१) डॉ० बी० के० आर० बी० राय ( सन् १९३१ )	४८ रुपया	१६२ रुपया	६५ रुपया
(२) नेशनल इनकम कमिटी ( सन् १९५१ )	१८० रुपया	४१६ रुपया	२२५ रुपया

इन फ़ाँकड़ों से स्पष्ट है कि एक औसत ग्रामीण ए० औसत शहर वाले की अपेक्षा घोट एक औसत भारतीय की अपेक्षा लगभग दो तीन गुना गरीब है। कोई आश्चर्य नहीं कि १८० रु० की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय, अर्थात् १४) रु० प्रति मास, लगभग ॥) आना प्रति दिन की आय वाले ग्रामीण निवासी का जीवन-स्तर पशुओं से भी गया गुजरा हो। अभी हाल में हुई सरकारी खोज\* ग्रामीण क्षेत्रों की आर्थिक दुरावस्था का नग्न चित्र उपस्थित करती है। इस खोज के अनुसार देहातों के हर परिवार में बेकारी का औसत ५८% है और उन्हें दूसरों की निम्न आय पर निर्भर रहने का झेलना दूसरा कोई चारा नहीं है। ग्रामीण अपनी सीमित आय का एक बहुत बड़ा भाग, अर्थात् ६६.७% केवल भोजन पर ही खच करता है। इसके विपरीत जहाँ एक औसत भारतीय प्रति दिन लगभग ३॥ छटाक दूध का उपयोग कर पाता है, वहाँ एक औसत ग्रामीण भारतीय को १ महीने में २ सेर दूध, अर्थात् प्रति दिन १ छटाक से भी कम मिलता है।

अतः भारत की सर्वतोमुखी उन्नति की अपेक्षा हम तभी कर सकते हैं जब हमारे ग्रामीण बहुजन समाज की आर्थिक एवं सामाजिक उन्नति हो। ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था में कृषि एवं कृषक का महत्वपूर्ण स्थान होने में इनकी उन्नति का समावेश ग्रामीण उन्नति के प्रयत्नों में ही होगा।

**वर्तमान ग्रामीणस्थान के प्रयत्न—**

सन् १९४७ में भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् राष्ट्रीय सरकार ग्रामीण उन्नति के लिए दृढ़ प्रतिज्ञा हो गई और उसने यह अनुभव किया कि जन-सहयोग बिना गाँवों का पुनर्निर्माण नहीं हो सकता। अतः हमारी पंच-वर्षीय योजना में गाँवों की आर्थिक उन्नति की ओर विशेष जोर दिया गया। फलतः देश में सामुदायिक विकास योजनाएँ एवं राष्ट्रीय विस्तार सेवा (National Extension Service) कार्यक्रम कार्यान्वित किया गया।

\* National Sample Survey 1953, January.

## सामुदायिक विकास योजनाएँ (Community Development Projects) —

सामुदायिक विकास योजनाओं का कार्यक्रम भारत के लिए कोई नई चीज नहीं है, क्योंकि महात्मा गाँधी के सर्वोदय का आदर्श 'जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में प्रत्येक व्यक्ति की भलाई' रखा गया था, यह उससे मिलता-जुलता है। परन्तु सर्वोदय की अपेक्षा थोड़ा-तर नहीं है, क्योंकि इन योजनाओं की रूपरेखा में इनका उद्देश्य निम्न शब्दों में व्यक्त किया गया है : "अधिक से अधिक व्यक्तियों की अधिक से अधिक भलाई।" डा० राजेन्द्रप्रसाद के शब्दों में सामुदायिक विकास एवं सामुदायिक विकास योजनाएँ, ये शब्द प्रयोग में नये हैं, परन्तु इनकी विचारधारा काफी पुरानी है। "विशेष क्षेत्रीय विकास की अपेक्षा बहुक्षेत्रीय विकास ही इनका मूलभूत आधार है।" सामुदायिक विकास योजनाओं का कार्यक्रम ५ जनवरी सन् १९५२ से 'भारत-ग्रामीणों की सामूहिक सहयोग' समझौते के बाद आरम्भ हुआ। इस समझौते में ग्रामीणों ने इन योजनाओं पर होने वाले व्यय का कुछ भाग देने का वचन दिया है।

### योजना की व्याप्ति—

समस्त भारतवर्ष में ५५ सामुदायिक विकास क्षेत्र चुने गये हैं, जिनमें से प्रत्येक का क्षेत्रफल लगभग ५०० वर्गमील है और हर क्षेत्र में लगभग ३०० गाँव हैं। प्रत्येक क्षेत्र में औसतन १५ लाख एकड़ कृषि योग्य भूमि तथा २७ लाख जन संख्या है। इस प्रकार कुल ५५ क्षेत्रों के लगभग १६,००० गाँवों में १२० लाख की आबादी है, जिसका क्षेत्रफल १५० लाख एकड़ भूमि है। इन योजनाओं के साथ-साथ कुछ 'विकास खण्ड' या 'पायलट प्रोजेक्ट' का भी आयोजन है। हर खण्ड में औसतन १०० गाँव और ६०-७० हजार जन-संख्या है। प्रत्येक खण्ड की ५५ गाँवों के समूह में विभक्त किया गया है। प्रत्येक गाँव समूह एक ग्रामस्तर वर्मचारी का कार्य क्षेत्र होगा।

इन सबका उद्देश्य गाँवों की ऊबड़-खाबड़ आर्थिक व्यवस्था को एक नियन्त्रित व्यवस्था का रूप देना है। सदियों से हमारे गाँव बिना योजना के अपनी पुरानी गति से चलते आ रहे हैं। उनमें इस योजना के अनुसार पुनर्जीवन और जागरण की हवा भरना ही इनका काम है।

### सामुदायिक विकास क्षेत्रों के प्रकार—

इन विकास क्षेत्रों के मोटे रूप से दो प्रकार हैं :—(१) शुद्ध (Basic) और (२) मिश्रित (Composite)। शुद्ध क्षेत्रों में काम वहाँ हो रहा है जहाँ पहले से ही एक छोटा उप-नगर (Semi-town) है और मिश्रित प्रकार वहाँ है जहाँ नये सिरे से उस क्षेत्र में एक उप-नगर या ग्राम एवं उप-नगर (Rural-cum-urban Centre) का निर्माण होगा। इससे स्पष्ट है कि शुद्ध प्रकार के क्षेत्रों का व्यय कम होगा और मिश्रित का अधिक, किन्तु पहले का विकास-कार्य अधिक सीधे-गामी होगा, क्योंकि शुद्ध प्रकार में पहले से ही जीवन की कुछ सुविधाएँ बरकरार प्राप्त हैं। यही कारण है कि सीमित पूँजी, अधिक सुविधाओं और सीधेता के विचार से ५५ क्षेत्रों

में लगभग ४३ क्षेत्र, अर्थात् ६०% शुद्ध प्रकार के घोर दोष १०% मिश्रित प्रकार के क्षेत्र हैं ।

### विकास का कार्यक्रम—

( १ ) कृषि तथा कृषि सम्बन्धी क्षेत्रों में—परती तथा नयी भूमि को कृषि योग्य बनाना, तालाब, नहरें, कुँधो तथा नल-कूपों द्वारा सिंचाई का आयोजन करना; जिससे योजना काल में कम से कम आधी भूमि के लिए सिंचाई के साधन उपलब्ध हो जायें । उत्तम बीज तथा बिकाऊ खादें सुलभ करना, भूमि के उपयोग तथा उत्तमतर कृषि के ढंग में विश्वास करना, प्राविधिक सूचनाओं, कृषि के उत्तम प्रोजार, बाजार तथा वित्तीय सुविधाओं का आयोजन, मिट्टी का पर्यवेक्षण तथा भूमि का क्षेत्र विस्तार, प्राकृतिक तैयार खादों के उपयोग के लिए प्रोत्साहन, पशु-सुधार एवं सहकारिता का प्रसार तथा यथासम्भव प्रत्येक गाँव अथवा ग्राम-समूह में बहुमुखी सहकारी समिति की स्थापना करना, जिसका सदस्य प्रत्येक वृद्धुम्ह का एक व्यक्ति अवश्य होना चाहिए ।

( २ ) यातायात—ग्रामों में इस प्रकार सड़कों का निर्माण किया जायगा, जिससे प्रत्येक ग्राम विकास क्षेत्र से सम्बन्धित किया जा सके । इस प्रकार की सड़कें एक ग्राम से दूसरे ग्राम की दिशा में ३ मील तक लम्बी होगी और इनका निर्माण ग्रामीणों के ऐच्छिक श्रम द्वारा होगा । अन्य सड़कें सरकारी व्यय में निर्मित होगी । इसी प्रकार यातायात सुधार में मानवी श्रम की महत्ता एवं ग्रामीणों के सहयोग पर ही अधिक जोर दिया गया है ।

( ३ ) शिक्षा—शिक्षा के अन्तर्गत सामाजिक, प्रारम्भिक तथा माध्यमिक शिक्षा के विकास का आयोजन है । यही नहीं, काम करने वाले बच्चों की शिक्षा का भी प्रवन्ध किया जायगा । युवकों के कल्याण का सबर्द्धन होगा तथा शिक्षा को प्रत्येक अवस्था में व्यवसाय सम्बन्धी तथा प्राविधिक प्रशिक्षण पर विशेष जोर दिया जायगा । कारीगरों तथा प्रविधिकों (Technicians) को उत्तमतर प्रविधि से अवगत करने के लिए प्रशिक्षण सुविधाएँ प्रदान करने की व्यवस्था होगी ।

( ४ ) स्वास्थ्य—अन्येक योजना क्षेत्र में ३ प्राथमिक चिकित्सा इकाइयाँ (Health Units) होगी, जो विकास खण्डों में होंगी । इसके प्रतिरिक्त योजना क्षेत्र की एक सहायक चिकित्सा इकाई होगी, जिसके अन्तर्गत एक अस्पताल तथा एक चल शोधालय होगा, जो पूरे क्षेत्र में घूमता रहेगा । क्षेत्रों में स्वास्थ्य-संगठन का उद्देश्य गाँवों में अधिकाधिक स्वच्छता तथा पीने के लिए उत्तम पानी का प्रवन्ध, मनुष्यों तथा जानवरों के मल-मूत्र एवं मृतक के अन्तिम सत्कारों की उचित व्यवस्था, चिकित्सा का प्रवन्ध, जनता को स्वच्छ रहन-सहन तथा अच्छे भोजन के बारे में शिक्षा देना आदि होगा ।

( ५ ) सहायक धन्ये—इसके अन्तर्गत नुटीर तथा लघु ग्रामीण उद्योग-धन्यों का विस्तार किया जायगा, जिससे गाँवों के बेकार तथा अर्द्ध बेकार ग्रामीण

लोगों को काम मिल सके। यहाँ देहातो की जन-संख्या का विषम वितरण ठीक करने का उचित प्रबन्ध है।<sup>\*</sup> सामुदायिक विकास में इस विषमता को दूर करने का प्रबन्ध एक निश्चित योजना द्वारा करने का सफल है। गाँव के ६०% परिवारों को खेती और सहायक उद्योगों में, १२% को कला कारीगरी, और घरेलू धन्धों में, १०% गहरों के छोटे उद्योगों में और १६% दूसरे कामों में काम देने की योजना है, जैसे—याता-यात, पोस्टमॉफिस, ग्राम-शिक्षा, नाई, धोबी, मोची आदि—और शेष २% भाषा-गर्भों के लिए सुरक्षित रखे (Reserved) हैं।

( ६ ) भवन-निर्माण—गाँवों में उत्तम प्रकार के भवन-निर्माण के विषय में प्रदर्शन तथा शिक्षा का प्रबन्ध किया जायगा। जो गाँव घने होते होंगे, उनमें नए स्थानों पर भवन-निर्माण की प्रोत्साहन दिया जायगा। इसके साथ ही पानी तथा खेल के मैदानों की भी व्यवस्था की जायगी।

( ७ ) प्रशिक्षण—योजना को कार्यान्वित करने के लिए कर्मचारियों, अधि-कारियों तथा निबंधकों की शिक्षा के लिए देश में अमेरिका की 'फोर्ड फाउण्डेशन' नामक संस्था की सहायता से ३० केंद्र खोले जायेंगे, जिनमें एक साथ ७०० व्यक्तियों के प्रशिक्षण का प्रबन्ध होगा। प्रशिक्षण की अवधि ६ मास होगी, जिसमें योजना के व्यावहारिक तथा सैद्धान्तिक पहलुओं पर प्रकाश डाला जायगा।

( ८ ) सामाजिक कल्याण—इस कार्यक्रम के अन्तर्गत दृश्य तथा श्रवणीय (Audio-visual) प्रणाली के अनुसार ग्रामों में मनोरंजन सत्पाए, खेल कूद, मेले आदि की व्यवस्था होगी और उत्तम प्रदर्शनी द्वारा ग्रामीण जीवन की सुखी तथा मनोरंजक बनाने का प्रयत्न होगा।

### कार्य-प्रगति का समय विभाजन (Timing of Operations)

कम्प्यूनिटो प्रोजेक्ट्स पूरा होने का समय तीन साल माना गया है, इन तीन वर्षों को ५ अवस्थाओं में बाँटा गया है।

( १ ) रूप-रेखा (Conception)—यह आरम्भकाल है, जिससे हर प्रोजेक्ट्स क्षेत्र की स्थानीय परिस्थितियों के अध्ययन के बाद विकास की रूपरेखा तैयार होगी। यह कामजो योजना का समय है, क्योंकि स्थानीय कठिनाइयों और सुविधाओं को ध्यान में रख कर ही विकास की योजना तैयार हो सकती है। योजना का अर्थ ही पहिले से एक निश्चित योजना तैयार कर लेना है। यह अवस्था तीन महीने की है।

( २ ) कार्यारम्भ (Initiation)—कामजो रूप-रेखा तैयार होने के बाद

\* निगत नेशनल सैम्पल सर्वे के अनुसार औसत २.२१ आदिमियों के एक ग्रामीण परिवार में केवल २५% लोग कमाने वाले हैं, १०% लोग अपने लिए कुछ कमाने वाले और शेष ६% लोग बेकार और दूसरों पर निर्भर रहने वाले हैं।

इसमें कार्य शुरू किया जाता है । योजना के हर विभाग में काम चालू हो जाता है । यह अवस्था ६ महीने की है ।

( ३ ) प्रगतिपूर्ण सम्पादन (Operation)—यह सबसे कार्यशील समय है, जिसमें विकास क्षेत्र की हर इकाई में खूब जोर-शोर से काम चलेगा । इसीलिए इसको तूफानी कार्य-क्रम का समय भी कहा गया है । यह अवस्था १८ मास की है ।

( ४ ) सघनन (Consolidation)—इस अवस्था में विशेषज्ञ और स्थानीय कर्मचारी विकास कार्य को ठोस रूप देंगे । इस क्षेत्र के विषय में स्थापित प्रशासन को स्वावलम्बी बनाने का प्रयत्न होगा । यह अवस्था ६ मास की है ।

( ५ ) अन्तिम अवस्था (Finalisation)—चौथी अवस्था तक कार्य प्रगति ठोस हो जाने और स्वावलम्बन की क्षमता प्राप्त होने पर इस अवस्था में केन्द्रीय और राज्य सरकार के विशेषज्ञ एक निदेशक रूप में क्षेत्र में रहेंगे और यह देखेंगे कि स्थानीय प्रशासन स्वावलम्बी हो गया है अथवा नहीं । जब यह क्षमता स्थानीय प्रशासन में आकर, विरासत कार्यक्रम एक साधारण दिनचर्या का रूप धारण कर लेगा, तब विशेषज्ञ दूसरे क्षेत्रों में चले जायेंगे । यह अवस्था तीन महीने की है ।

इस प्रकार तीन वर्ष में पूरी होने वाली इन पाँच अवस्थाओं में सामुदायिक विकास योजना में विकास और स्वावलम्बन की गति दोनों और क्षेत्र अपनी इन गति से प्रगति करने रहेंगे ।

इसमें विभाजन का अर्थ निश्चित समय में निश्चित सदस्यों की प्राप्ति करना है । यदि योजना के अनुसार काम होता गया तो हमारे गाँवों का वर्तमान रूप बदल कर वे आधुनिक सभ्य विद्व के साथ एक रूप होकर चल सकेंगे । प्रगति उनकी दिन-चर्या होगी तथा राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय हलचलों के बीच भी वे तूफान में बट बुझ की भाँति घटल रह कर कलेंगे और फूलेंगे । इस प्रकार छोटे-छोटे स्वतन्त्र और स्वावलम्बी गणतन्त्र स्वरूप गाँव प्रगति के पथ पर अग्रसर होने रहेंगे ।

### सामुदायिक विकास योजनाओं का संगठन—

योजना की समुचित व्यवस्था के लिए एक केन्द्रीय सामुदायिक विकास मन्त्रालय है । इसके अन्तर्गत एक केन्द्रीय समिति है इस समय स्वयं योजना आयोग ही केन्द्रीय समिति का कार्य कर रहा है । इस समिति का कार्य प्रमुख नीति निर्धारण, सामान्य निरीक्षण तथा कार्य संचालन करना होगा । इस समिति के अन्तर्गत एक योजना प्रबन्धक होगा, जो देश भर में सामूहिक योजना के नियोजन, निर्देशन तथा समन्वय के लिए जिम्मेदार होगा तथा इस कार्य में भिन्न-भिन्न राज्यों के उपयुक्त अधिकारियों से परामर्श करेगा । इसकी सहायता के लिए एक परामर्शदात्री समिति होगी, जिसके अन्तर्गत सरकार के उच्च, योग्य तथा अनुभवी अधिकारी होंगे, जो प्रबन्ध, वित्त, कर्मचारी आदि योजना से सम्बन्धित अनेक विषयों पर सलाह देंगे ।

प्रत्येक राज्य में राज्य-विकास समिति होगी, जिसमें राज्य के मुख्य मन्त्री तथा ऐसे मन्त्री, जिन्हें वे आवश्यक समझेंगे, सम्मिलित होंगे। इस समिति का कार्यवाह राज्य विकास-कमिशनर होगा। विकास-कमिशनर पर ही राज्य में योजना को कार्यान्वित करने की जिम्मेदारी है। यही समिति राज्य में सामूहिक नियोजन का पथ-प्रदर्शन करेगी। केन्द्रीय समिति राज्यों के विकास कार्यक्रमों पर देख-रेख करेगी एवं उनका समन्वय स्थापित करेगी।

जिन्होंने सामूहिक योजना के निरीक्षण का उत्तरदायित्व एक जिला-विकास अधिकारी का होगा, जो राज्य-विकास कमिशनर के आधीन होगा। जिले में उसे सलाह देने के लिए एक जिला विकास बोर्ड होगा, जिसमें सामूहिक योजना से सम्बन्धित सरकार के सभी विभागों के अधिकारी होंगे। इस समिति का अध्यक्ष जिलाधीश तथा मन्त्री जिला-विकास-अधिकारी होगा।

### वित्त व्यवस्था—

पंच-वर्षीय योजना में सामूहिक योजनाओं के लिए ६० करोड़ रुपये व्यय करना निश्चित हुआ था। साथ ही, भारत और अमरीका के बीच हुए औद्योगिक सहयोग समझौते के अनुसार भारत को सामूहिक योजनाओं के लिए ४ करोड़ रुपये की बाहर सहायता सामूची, औद्योगिक तांत्रिक सहायता के रूप में होगी। इस ४ करोड़ में से ( जो कि राज्य सरकारों को दिया जायगा ) ५५% खपत के रूप में है। इस राशि के भुगतान के बाद वह फण्ड “ब” में जमा हो जायगा, जो फिर अन्य सामुदायिक विकास योजनाओं को आरम्भ करने में व्यय होगा। केन्द्रीय सरकार राज्य सरकारों की सहायताएँ पनावर्त्तक व्यय का ७५% तथा आवर्त्तक व्यय का ५०% देगी, परन्तु ऐसे व्यय को अधिकतम राशि ६ करोड़ रुपये प्रति वर्ष होगी।

इसके साथ ही उत्पादक कार्यों, यथा—सिचाई, भूमि सफाई आदि के लिए केन्द्र सरकार द्वारा राज्यों को आवश्यक राशि ऋण रूप में दी जाती है, जो व्याज सहित देय होती है।

अमरीकी सहायता के अलावा फोर्ड फाउण्डेशन भी भारत को इस कार्यक्रम के लिए आर्थिक सहायता दे रहा है। श्री नेहरू और फोर्ड फाउण्डेशन के अध्यक्ष एवं संचालक की वार्ता के फलस्वरूप यह तय हुआ—फोर्ड फाउण्डेशन की ओर से प्रथम दो वर्षों में प्रशिक्षण का पूर्ण व्यय, तीसरे वर्ष के लिए व्यय का ५०% और चौथे वर्ष में कुल व्यय का ३३.३३% मिलेगा। इस अवधि के बाद फोर्ड फाउण्डेशन इन चारों प्रशिक्षण केन्द्रों को आर्थिक सहायता नहीं देगा।

इसके अलावा इन योजनाओं में जनता भी वित्तीय अभिदान तथा धन देनी है। ३० मार्च सन् १९५६ तक जनता का अभिदान ७४.५६ करोड़ रु० अर्थात् कुल सरकारी व्यय ( १४०.८६ करोड़ रु० ) के ५०% से अधिक रहा।<sup>१</sup>

### कार्यारम्भ—

इन कार्य का आरम्भ २ अक्टूबर सन् १९५२ को ५५ सामुदायिक विकास क्षेत्रों में एक साथ कार्य आरम्भ होने में किया गया। इनमें १८,४५६ गांवों की २६,४५४ वर्ग मील क्षेत्रफल में रहने वाली १,४७,६०,००० जनता को लाभ होगा।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत निम्न सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार सेवा सण्ड बनाये गये :—

	१९५२-५३	१९५३-५४	१९५४-५५	१९५५-५६	योग
<b>विकास सण्ड—</b>					
सामुदायिक विकास	२४७	५३	—	—	३००
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	२५१	२५३	३६६	६००
योग	२४७	३०४	२५३	३६६	१,२००
<b>ग्राम संख्या—</b>					
सामुदायिक विकास	२५,२६४	७,६६३	—	—	३२,९२७
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	२५,१००	२५,३००	३६,६००	८०,०००
योग	२५,२६४	३२,७६३	२५,३००	३६,६००	१,२२,९२७
<b>जन-संख्या (लाख) —</b>					
सामुदायिक विकास	१६४	४०	—	—	२०४
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	१६६	१६७	२६१	५९४
योग	१६४	२०६	१६७	२६१	७९८

इन योजनाओं के आरम्भ से ही इनका समावेश प्रथम पंच-वर्षीय योजना में किया गया था। इस हेतु योजना में सन् १९५२-५३ में सन् १९५५-५६ के ३ वर्षों के लिए ६६.४ करोड़ रु० का आयोजन था। परन्तु योजना की अवधि में ५२.४ करोड़ रु० व्यय हुए तथा दोष ४४.१ करोड़ रु० दूसरी योजना में व्यय किये जायेंगे।<sup>२</sup>

1 India—1960, page 212.

2 Hindusthan Year Book—Sarcar, p 502, 1960.

## द्वितीय पंच-वर्षीय योजना—

प्रथम योजना में सन् १९५२ में जब यह कार्यक्रम आरंभ हुआ तब से १,२०० विकास खण्ड ग्राम्य विद्ये गये, जिनके अन्तर्गत १२३ हजार ग्रामों के लगभग ८ करोड़ लोगों को लाभ रहा है। इनमें से ७०० ग्रहण स्वस्था के अथवा सामुदायिक विकास खण्ड हैं।

दूसरी योजना के कार्यक्रम के अनुसार योजना अवधि में सम्पूर्ण देश की राष्ट्रीय विस्तार खण्डों की योजनाओं का लाभ मिलेगा तथा इनमें से ४०% खण्डों को सामुदायिक विस्तार खण्डों में परिवर्तन किया जायगा। यदि योजना की अवधि में अधिक वित्तीय साधन उपलब्ध होंगे तो ५०% विस्तार खण्डों का सामुदायिक विकास खण्डों में परिवर्तन किया जायगा। संक्षेप में, ३,८०० राष्ट्रीय विस्तार खण्ड योजना अवधि में लागू होंगे, जिनमें से १,१२० को सामुदायिक खण्डों में बदला जायगा। योजना की अवधि में साधारण कार्यक्रम के साथ ही निम्न पहलुओं पर विशेष ध्यान दिया जायगा :—

- ( अ ) ग्राम और लघु-उद्योगों का विकास, इसका हेतु, अतिरिक्त आय का प्रवण और ग्रामीण रोजगारी की वृद्धि करना,
- ( आ ) सहकारी विद्यालयों का विकास,
- ( इ ) युवा एवं युवतियों के लाभ के कार्यक्रम में गहनता लाना, तथा
- ( ई ) आदिवासी क्षेत्रों में गहन प्रयत्न।

द्वितीय योजना के अन्तर्गत सामुदायिक एवं राष्ट्रीय विस्तार खण्डों के निम्न लक्ष्य हैं :—

वर्ष	राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्ड	सामुदायिक विकास खण्डों में परिवर्तन
१९५६-५७	५००	—
१९५७-५८	६५०	२००
१९५८-५९	७५०	२६०
१९५९-६०	९००	३००
१९६०-६१	१,०००	३६०
योग	३,८००	१,१२०



## वित्तीय आयोजन—

साधारण मार्ग दर्शन के लिए ऐसा विचारा गया है कि प्रत्येक राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्ड पर ४ लाख और प्रत्येक सामुदायिक विकास खण्ड पर १२ लाख रु० व्यय होगा। इसके अनुसार ऐसा अनुमान है कि केन्द्र द्वारा संचालित योजनाओं पर १२ करोड़ और राज्य की योजनाओं पर १८८ करोड़ रु० व्यय होगा। इस हेतु जो २०० करोड़ रु० का अर्थोन्नत है उसका वितरण निम्नवत् आयोजित किया गया है :—

(१) व्यक्ति एवं सामग्री (खण्ड हेड कार्टर)	५२	करोड़ रु०
(२) कृषि (पशुपालन, कृषि विभाग, सिंचाई, भूमि सफाई)	५५	„
(३) सवादेवाहन	१८	„
(४) ग्रामीण कला-कौशल	५	„
(५) शिक्षा	१२	„
(६) सामाजिक शिक्षा	१०	„
(७) स्वास्थ्य एवं ग्रामीण सफाई	२०	„
(८) गृह-व्यवस्था (खण्ड कर्मचारी एवं ग्रामीण)	१६	„
(९) सामुदायिक विकास विविध (केन्द्र)	१२	„
योग	२००	„

## योजना की प्रगति ( १ अप्रैल सन् १९५६ )—<sup>१</sup>

इन योजनाओं के लिए भारत अमरीकी तांत्रिक सहयोग कार्यक्रम के अन्तर्गत सन् १९५२-५३ में १४ २४ मिलियन डॉलर की सहायता आवश्यक सामग्री के आयात के लिए प्राप्त हुई। इसमें से १,१५० मिलियन डॉलर की सामग्री १५ दिसम्बर सन् १९५७ तक प्राप्त हो चुकी है। इसी प्रकार फोर्ड फाउण्डेशन भी प्रशिक्षण सम्बन्धी सहायता निश्चित कार्यक्रम के अनुसार दे रहा है तथा १५ 'पायलट' प्रोजेक्ट फोर्ड फाउण्डेशन द्वारा ही चलाये गये हैं।

आदिवासी क्षेत्रों के विकास के लिए ५ वर्ष के लिए विशेष कार्यक्रम के अनुसार ४३ विशेष दृष्टमुखी खण्ड आरम्भ किये गये हैं, जिनकी वार्षिक बजट राशि २७ लाख रु० है। इस राशि में १५ लाख रु० गृह-मन्त्रालय ने दिये हैं।<sup>२</sup>

इसके अलावा अन्य क्षेत्रों में जो कार्य हुआ है उसकी कम्पना अगले पृष्ठ की तालिका से होगी :—

1 India 1960, page 213.

2 India 1959.

सामुदायिक विकास कार्यक्रम की सफलता (१ अग्रे ले सम १९५६)

	प्रथम पंच-वर्षीय योजना में		द्वितीय योजना में		योग	महायोग
	योजना में	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९		
(१) कृषि—						
ग्रन्थे योजना का वितरण ( हजार मन )	४,५३७	३,७४१	५,२५०	६,६८८	१५,६७६	२०,५६६
रसायनिक साध वितरण ”	६,२७८	६,४०५	१३,२६०	१५,८५५	३८,५५०	४७,८२८
कृषि प्रदर्शन ( हजार )	१,१४१	१,५११	१,७०२	२,२९८	५,५२५	६,६६३
(२) पशु-पालन (Husbandry)—						
ग्रन्थे साधो का प्रदाय ( सख्या )	११,८०१	११,६३२	१४,६६०	१६,५८५	४३,५०६	५५,३०७
ग्रन्थे पशियों का प्रदाय ( ” )	१,६२,६०८	१,४५,३७७	१,८६,७६०	२,७५,७२७	६,०७,८६४	८,००,७७२
(३) स्वास्थ्य एवं ग्रामीण स्वच्छता—						
कुँग्रो का निर्माण ( सख्या )	३६,६२७	२८,१४२	३८,३५२	४५,४२०	१,११,८१४	१,५१,७५१
कुँग्रों का जोड़ोंदार ( ” )	५६,५२६	४०,६५१	५६,२३६	६४,६६०	१,६४,८४७	२,२४,३७६
(४) सामाजिक शिक्षण—						
ग्रोह शिक्षा केन्द्र सारभिमठ ( सख्या )	५१,४६७	२०,९६६	३१,१६५	२८,७०६	८०,५००	१,२२,०३७
प्रशिक्षित प्रोढ़ संस्था ( हजार )	१,०२४	६२०	७६६	१,०५८	२,४७४	३,४६८
ग्राम निविदर फिए (सख्या)	N. A.	N. A.	६,०५१	२१,३११	३०,३६२	N. A.
प्रशिक्षित ग्राम सहायक संस्था ( हजार )	N. A.	N. A.	३६८	१,१०७	१,५०५	N. A.
(५) संवादावाहन एवं यातायात—						
कच्ची सड़को का निर्माण ( मील )	३२,८१८	१६,०१७	२२,५२१	२४,०६७	६५,६०५	६८,४२३

## जन-सहयोग एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम—

“३१ मार्च सन् १९५६ तक भूमि, नगर एवं थम के रूप में जनता ने ७४.५६ करोड़ रु० का सहयोग दिया, जबकि सरकारी व्यय १४०.८६ करोड़ रु० हुआ, अर्थात् इन योजनाओं में जनता का ५०% सहयोग प्राप्त हुआ।”\*

इसी समय ग्राम सेवकों (VLW) के प्रशिक्षण के लिए ६७ विस्तार प्रशिक्षण केन्द्र हैं, जहाँ सितम्बर सन् १९५६ तक ३६,५७७ ग्राम सेवकों को प्रशिक्षण दिया गया है। कृषि की आधारभूत शिक्षा के लिए ७८ आधारभूत कृषि विद्यालय तथा १८ कृषि वर्कशॉप हैं। इसी प्रकार ग्राम सेविकाओं के प्रशिक्षण के लिए विस्तार प्रशिक्षण केन्द्रों से सम्बद्ध ३५ गृह अर्धशास्त्र कक्ष (Wings) तथा २ केन्द्र हैं, जहाँ सितम्बर सन् १९५६ तक १,५०० ग्राम सेविकाओं ने प्रशिक्षण लिया। इसके अलावा २७ प्रशिक्षण केन्द्र समूह-स्तर कार्यकर्ताओं के प्रशिक्षण के लिए आरम्भ करने की स्वीकृति दी गई है।

सामाजिक शिक्षा सगठनों के १३ त्वण्ड स्तरीय विस्तार अधिकारियों के लिए ८ (सहकारिता) तथा ११ (प्रोयोगिक) प्रशिक्षण केन्द्र हैं।

स्वास्थ्य से सम्बन्धित कर्मचारियों की शिक्षा के लिए ३ प्रशिक्षण केन्द्र, सहायक नर्सों और दाइयों की शिक्षा के लिए ६६ सस्थाएँ, स्त्री स्वास्थ्य विजिटरो के लिए ६ तथा मिडवाइफों के लिए ६ केन्द्र हैं।

कार्यक्रम में भाग लेने वाले गैर सरकारी व्यक्तियों की प्रशिक्षा के लिए भी योजना बनाई गई। ग्राम सहायकों के लिए प्रत्येक ग्राम सेवक क्षेत्र में निविर लगाये जाते हैं, जहाँ विशेष रूप में प्रशिक्षित स्टॉक प्रशिक्षण देता है। गाँव लौटने पर ग्राम सहायक अपने साधियों की सहायता करता है। राष्ट्रीय स्तर पर केन्द्रीय सरकार सरकार द्वारा एवं क्षेत्रीय तथा राज्य स्तरों पर राज्य सरकारों द्वारा 'सेमिनार' का आयोजन होता है। गाँव के अध्यापकों के प्रशिक्षण के लिए भी १ माह की अवधि के निविर लगाये जाते हैं। ३१ मार्च सन् १९५६ तक इन निविरो में १६ लाख ग्राम सहायकों का प्रशिक्षण हुआ।

विभिन्न प्रशिक्षण केन्द्रों के अध्यापक एवं अध्यापकों की शिक्षा के लिए ट्रेनिंग ट्रेनिंग इन्स्टीट्यूट, राजपुर (देहरादून) की स्थापना की गई है। इसी में जिला पंचायत अधिकारियों के प्रशिक्षण की व्यवस्था है। प्रशासकीय एवं तकनीकी प्रमुख (Key) व्यक्तियों के प्रशिक्षण के लिए “मेट्रम इन्स्टीट्यूट ऑन कम्युनिटी डेवलपमेंट” की स्थापना मसूरी में की गई है। यहाँ पर कार्यक्रम के सामाजिक पहलू तथा समूह पद्धतियों (Group methods) का प्रशिक्षण दिया जाता है।

इस प्रकार १ अप्रैल सन् १९५६ तक सम्पुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत

२,५४८ मण्ड वन चुके हैं, जिनमें ३,३६,११८ गाँवों की १७'३ करोड़ जनसंख्या की लाभ मिलता है :—

प्रदेश	मण्ड-संख्या प्रथम चरण	द्वितीय चरण	योग	प्रभावित जनता ( हजार )	ग्राम	वर्ग मील क्षेत्र
आन्ध्र प्रदेश	१६१	६१	२२२	१५,६७४	१८,८७३	५०,८२१
आसाम	४७	२७	७६	३,७६६	१२,२८७	२२,७०६
बिहार	२५८	३८	२९६	१६,६२७	३८,७८८	२३,३६०
बम्बई	२११	८४	२९५	१६,६५२	३७,६१६	६१,६४८
जम्मू-काश्मीर	४८	८	५७	२,३५८	५,८४२	४७,५६२
केरल	३५	१८	७३	६,७३०	८६२	५,६६६
मध्य-प्रदेश	१५१	७२	२२३	१३,८२३	४२,७२३	८०,२०५
मद्रास	१०६	५८	१६४	१४,१६०	८,६६१	२२,८८८
मैसूर	६६	३७	१०३	१०,८५३	१४,५१७	५०,७३७
उड़ीसा	११६	२४	१४०	६,२०६	३१,४०८	३०,६८५
पंजाब	६०	४३	१०३	६,२६३	१८,१३३	२५,७०३
राजस्थान	८६	३३	११९	७,८७५	१८,३०७	५५,५१८
बनार-प्रदेश	३१७३	८६३	४०७	२६,५५६	२७,६६२	५५,७२३
९० बंगाल	१२३	२३	१४६	१०,८६३	१६,६१६	१५,८५२
मध्य प्रदेश	५१	२०	७१	२,६२६	१७,८६५	२६,६११
योग	१,६१६३	६३१३	२,२४८	१,७३,०६१	३,३६,५१८	६,०६,०११

### यलवन्तराय मेहता समिति—

सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार सेवा समिती की शिखाओं के प्रत्यक्ष के लिए श्री वलवन्तराय मेहता की अध्यक्षता में दिसम्बर सन् १९५६ में एक अध्ययन दल की नियुक्ति की गई थी। इसका उद्देश्य विभिन्न कार्यक्षेत्रों को दी गई प्राथमिकता तथा कार्यक्रम में मितव्ययिता एवं कार्यक्षमता के सम्बन्ध में अध्ययन करना था। इस समिति ने अपनी प्रतिवेदना जनवरी सन् १९५८ में भारत सरकार को प्रस्तुत की। इसकी विफागियों के अनुसार सामुदायिक विकास कार्यक्रम में गंभीरता लिए गए।

अभी तक यह कार्यक्रम राष्ट्रीय विस्तार सेवा और सामुदायिक विकास के नाम से दो छप्पों में विभाजित था, परन्तु मेहता समिति ने यह विफागियों को भी कि विकास कार्यक्रम को इनके बजाय पहले अध्याय और दूसरे अध्याय में बाँट दिया जाए। श्री

मेहता का ह्याल था कि राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्डों में साधनों की कमी के कारण विकास कार्यों में रुकावट पैदा होती थी, इसलिए उन्होंने इस भेद को हटाने की राय दी ।<sup>१</sup>

अप्रैल सन् १९५६ में सामुदायिक विकास की केन्द्रीय समिति की बैठक हुई थी, जिसमें यह तय किया गया कि विकास कार्य क्रम के पाँच-पाँच वर्ष की अवधि के दो अध्याय हों । इसके लिए पहले पाँच वर्षों में १२ लाख और दूसरे में ५ लाख रु० की व्यवस्था की जाए ।

राष्ट्रीय विकास परिषद ने केन्द्रीय समिति के निर्णय का समर्थन किया और यह भी तय किया कि एक धारमिक्त अध्याय भी हो, जिसमें एक वर्ष तक खेती पर विशेष ध्यान दिया जाए । इस एकीकृत कार्यक्रम के तीन चरण होंगे, जिनकी अवधि क्रमशः १, ५ एवं ५ वर्ष की होगी । ।

दूसरी आयोजना में सन् १९६१ तक सारे देश को राष्ट्रीय विस्तार और सामुदायिक विकास कार्य के अन्तर्गत लाने की बात कही गयी थी, परन्तु राष्ट्रीय विकास परिषद् ने यह निर्णय किया है कि सन् १९६१ के बजाय सन् १९६३ तक यह कार्यक्रम पूरा हो ।

विभिन्न प्रतिवेदनो के अनुसार सामुदायिक विकास कार्य का विकेन्द्रीकरण कर दिया है । इनका शीर्षांश सबसे पहिले आन्ध्र-प्रदेश ने १ जुलाई सन् १९५८ को किया और इन खण्डों के विकास कार्य की जिम्मेदारी गैर सरकारी संस्थाओं को सौंपी । अन्य राज्य भी इस दिशा में प्रयत्नशील हैं ।

### सामुदायिक कार्यक्रम के मूल्यांकन संगठन की रिपोर्ट—<sup>२</sup>

इस कार्यक्रम के सम्बन्ध में मूल्यांकन संगठन ने जो सातवीं रिपोर्ट ११ जून सन् १९६० को दी उसकी बातें निम्न हैं :—

रिपोर्ट में सामुदायिक विकास कार्यक्रम का व्यापक रूप से मूल्यांकन करने की दिशा में यह पहला प्रयास है । यह रिपोर्ट १८ चुने हुए सामुदायिक विकास खण्डों की प्रगति के सर्वे पर आधारित है । सन् १९५६-६० में इनमें से किसी भी क्षेत्र को कहीं भी सहाधारण सफलता नहीं मिली । कुछ क्षेत्रों के विकास खण्डों में थोड़ी प्रगति हुई है, किन्तु इसके विपरीत दूसरे क्षेत्रों में बिल्कुल प्रगति नहीं हुई । कुल मिलाकर सफलता कम ही है, जिसे पर्याप्त नहीं कहा जा सकता । संक्षेप में, "सामुदायिक विकास का काम जिस रूप में चल रहा है उसमें अच्छादयाँ भी हैं और बुरादयाँ भी । इनकी छुटियों से ऐसा प्रतीत होता है जैसे काम में पूरा मेहनत नहीं है । वह जनता का नहीं सरकार का कार्यक्रम है और वास्तविक सफलताओं पर नहीं, अपितु सरकार की धानाओं पर टिका हुआ है ।

१ भारतीय समाचार, मितम्बर १५, १९५८, पृ० ५१७ ।

२ भारतीय समाचार, जुलाई १, १९६०, पृ० ३६६—३७१ ।

“सामुदायिक विकास कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य यह है कि गाँवों के लोग स्वावलम्बी बनें। किन्तु जिन सामुदायिक विकास सख्तों का अध्ययन रिया गया उनमें से अधिकांश में इस उद्देश्य के प्रति जनता का भाव अभी तक सामान्यतः अनुकूल नहीं है।”

**सामुदायिक विकास-सम्मेलन—**

सामुदायिक विकास का सावदेशिक सम्मेलन ६ जून से ११ जून मन् १९६० को हुआ। इस सम्मेलन में सामुदायिक विकास मन्त्री श्री डे ने कहा कि “सामुदायिक विकास का कार्य बहुमुखी है। यह योजना का अन्तिम अङ्ग है। इसलिए हमें तीसरी योजना को ध्यान में रखकर इसके कार्यक्रम पर विचार करना चाहिये।”

**सम्मेलन के निर्णय और सिफारिशें—**

कृषि विभाग और विस्तार कर्मचारियों का कार्यभार सामान्य नीति के रूप से हल्का करना चाहिए। अभी तक उनका मुख्य कार्य यही रहता है कि वे किसानों के ज़रूरत की चीजें खरीदें, गोदाम में रखें और बिजो का प्रवण्य करें।

रसायनिक खाद, सुपरे चीजों के वितरण की जिम्मेदारी सहकारी समितियों को सौंपी जाय। किन्तु जो लोग सहकारी समितियों के सदस्य नहीं हैं उन्हें भी खाद दिलाने का और वितरण-व्यवस्था पर देख-रेख रखने का कार्य तकनीकी कर्मचारियों का ही होना चाहिए।

कृषि विभाग सहकारी समिति के कर्मचारियों और प्रगतिशील कृषकों को बीज-संवर्द्धन की तकनीकी जानकारी और श्वालिटी कंट्रोल का परीक्षण देने की विशेष व्यवस्था करें। साथ ही कृषकों की फसल की रक्षा, के उपाय और समय प्रादि के धारे में बराबर सलाह देता रहे।

भूमि-विकास योजनाओं के लिए अतिरिक्त जन-शक्ति प्राप्त करने के लिए पंचायत, सहकारिताएँ आदि जन-सङ्गठन किसान वर्ग में ही नेतृत्व की भावना भरें, जिससे कृषि विकास में उनका अधिक से अधिक योग प्राप्त हो सके।

उपज में वृद्धि करने की आवश्यकता पर बल देते हुए यह सिफारिश की कि विकास सख्तों में उपज की प्रगति के आधार ही वज्रट-कोष से सख्तों को रुपया दिया जाय और जो सख्त उत्पादन कार्यक्रम में यथेष्ट प्रगति न करें, उन्हें सुविधा-कार्यक्रम (Amenities Programme) के लिए धन न दिया जाय। साथ ही, तीसरी योजना में उपज बढ़ाने के लिए सख्तों को अधिक धन देने की सिफारिश की गई। इस समय प्रथम चरण के सख्तों को कृषि, लघु-उद्योग एवं भूमि सुधार के लिए ३.६० लाख रु० मिला है। इसे ४.५ लाख रु० किया जाय।

सम्मेलन का मुफ़ाव है कि जो क्षेत्र कृषि विकास के समन्वित कार्यक्रम के अन्तर्गत हैं, उनमें ग्रामीणों तथा लघु-उद्योगों के कार्यक्रमों की गति बढ़ाई जाय, जिससे इन क्षेत्रों में किसानों की भाव बढ़ने से वस्तुओं की माँग भी बहुत बढ़ेगी।

सम्मेलन ने ५ से १० सामुदायिक विकास खण्डों के लिए एक-एक उद्योग केन्द्र स्थापित करने का मुझाव स्वीकार किया। ये केन्द्र इस वर्ष खुल जायेंगे, ऐसी आशा है। इनमें ग्रामीणों के रेडियो सेट, टूवटर और सिंचाई के पम्पो की मरम्मत आदि के लिए एक-एक वर्कशॉप होगी।\*

### आगामी कार्यक्रम—

सामुदायिक विकास मन्त्रालय ने अप्रैल सन् १९६० में २०० पूर्व-विस्तार खण्डों को मध्य-चरण के खण्डों में बदलने की तथा २२२ पूर्व-विस्तार खण्ड खोलने की अनुमति दी है। ये विम्नवत् हैं :—

प्रदेश	पूर्व विस्तार खण्डों का प्रथम चरण में परिवर्तन	नये पूर्व विस्तार खण्ड
आन्ध्र	१८	२२
बिहार	२३	२६
बम्बई	२४	३३
मध्य प्रदेश	१५	१८
मद्रास	१३	१६
उड़ीसा	१२	१६
पंजाब	७	६
उत्तर प्रदेश	४३	४६
पश्चिमी बङ्गाल	१५	—
मैसूर	१०	१२
राजस्थान	८	१०
केरल	५	७
असिपुर, त्रिपुरा, हिमाचल प्रदेश	३	२
उत्तर पूर्व सीमांत अभिकरण	४	२

राज्य सरकारें पूर्व विस्तार खण्डों की प्रथम चरण के विकास खण्ड बनाते समय यह ध्यान में रखेंगी कि उन गांवों के लोग आत्मनिर्भर हैं या नहीं। साथ ही, ऐसे क्षेत्रों को प्राथमिकता दी जायगी जहाँ गेहूँ और धान की खेती अधिक होती है तथा जहाँ सिंचाई की सुविधाएँ एवं वर्षा भी अच्छी होती है। इसी प्रकार नए पूर्व विस्तार खण्ड खोलने में उक्त बातों के साथ ही यह सुझाव है कि ग्रामदान में दिए गये गांवों या जहाँ पिछड़ी जातियों के लोग अधिक हैं उनको प्राथमिकता दी जाय। परन्तु यह प्रयत्न हो कि विकास खण्डों के अन्तर्गत सभी जिले आ जाएँ तथा पूर्व-विस्तार खण्ड पुराने

विकास खण्डों के, कृषि या पशु विज्ञान विद्यालयों प्रथम विस्तार खण्ड ट्रेनिंग केन्द्रों के प्राप्ति-योग्य हों।<sup>१</sup>

इस प्रकार दूसरी योजना के अन्त तक ४ लाख गाँवों में ३,१०० विकास खण्ड हो जायेंगे तथा अक्टूबर से १९६३ तक सम्पूर्ण देश में सामुदायिक विकास कार्यक्रम का विस्तार हो जावेगा। तीसरी योजना के अन्त में देश में प्रथम चरण के २,१०० दूसरी चरण के २,००० तथा १,००० विकास खण्ड ऐसे होंगे जो १० वर्ष पूर्ण कर चुके होंगे। इस हेतु तीसरी योजना में ४०० करोड़ रु० का प्रायोजन है।<sup>२</sup>

निष्कर्ष—

इन प्रयत्नों के साथ ग्रामीण जन-संयोग तथा कर्मचारियों की कार्यक्षमता एवं सगन यदि उचित परिमाण में मिलती रहें, तो अकस्म हो हमारे गाँवों का पुनर्निर्माण होकर वे सम्पूर्ण देश के आर्थिक जीवन की नीति का कार्य सम्पादन कर भारत का अधिकतम आर्थिक विकास करने में सक्षम होंगे। इस छोटे भारत में एक समाज सत्ता का कार्य बहुत प्रयत्नयोग्य है, जो कि सर्वोद्देश्य आर्थिक विकास के लिए कृषकों को नये मूल में बाँध रही है तथा कृषि एवं ग्रामीण विकास के अनेक कार्यक्रमों की राह में ले रही है। साथ ही, मूल्यांकन समूह की रिपोर्टों में उल्लिखित चुटियों को दूर करने की भी आवश्यकता है, जिसमें “यह बीज एक विनाश बटवृक्ष के रूप में परिवर्तित होकर ग्रामीण जनता का आर्थिक एवं सामाजिक-स्तर उन्नत करने में सहायक हो।”

1. भारतीय समाचार-अर्द्ध १३, १९६०।

2. Third Five Year Plan—Draft Outline, p-153.



## द्वितीय विश्व-युद्ध एवं चाट में—

मगस सन् १९३६ में हेमिपन घोर कच्चे चूट की कीमतें निश्चित एवं नियन्त्रित की गईं और ३ सितम्बर सन् १९३६ से द्वितीय विश्व-युद्ध प्रारम्भ होते ही उद्योग की प्रोत्साहन मिला, क्योंकि कच्चा चूट एवं चूट की वस्तुओं की कीमतें बढ़ने लगी तथा माँग भी बढ़ी। इसलिये उद्योग पुनः अपनी पूरी शक्ति से उत्पादन करने लगा तथा सभी प्रकार के नियन्त्रण उद्योग से हटा दिये गये। परन्तु सन् १९४० में चूट की वस्तुओं की माँग कम हो गई, जिससे उद्योग की घटने का काम के घटे और वर्षों की समस्या कम कर उत्पादन को सन्तुलन में रक्खता रहा। दूसरे, हमरीका, मित्र राष्ट्रीय देश तथा भारत सरकार ने उद्योग में नियन्त्रित मूल्यों पर खरीद प्रारम्भ की, जिससे उद्योग प्रथम विश्व-युद्ध की भाँति तान न समा सका। इस अवधि में उद्योग की उत्पादनमोक्षता प्रभावित करने वाला निम्न घटनाएँ हुईं—(१) कोयला एवं विद्युत शक्ति की कमी, (२) यातायात असुविधाएँ, तथा (३) सन् १९४३ का बंगाल-काल। इन घातकों एवं ऊँच-नीच से उद्योग बेचन अपने मजबूत संगठन के बावजूद पर हों बच सका। इसलिये चूट-उद्योग पाँच समिति ने इस उद्योग के प्राधुनिकीकरण तथा वैज्ञानिकों की शिक्षा का है।

## भारत का विमाजन एवं रुपये का अर्थमूल्यन—

सन् १९४७ में भारत और पाकिस्तान के बँटवारे से उद्योग की गहरी चोट लगी, क्योंकि अच्छे चूट की पैदावार करने वाला पूर्वी बंगाल का प्रदेश पाकिस्तान के हिस्से में चला गया, जो कुल चूट उत्पादक क्षेत्र का ७३% था। चूट के कारणसे भारत के हिस्से में रहे। इससे भारत के चूट उद्योग के सामने कच्चे माग की समस्या बढ़ी हो गई, जिसके लिए पाकिस्तान पर निर्भर रहना पड़ा। भारत सरकार भी इस मामले में सक्रिय की, जिससे भारत में चूट का उत्पादन बढ़ाने के प्रयत्न होने लगे और चूट इति-क्षेत्र का विस्तार हुआ :—

सन्	चूट का इति क्षेत्र	चूट की पचन (हजार गॉन्ड) १
१९४७-४८	६५१ हजार एकर	१,६६६
१९४८-४९	८३४ "	२,०५५
१९४९-५०	१,१६३ "	३,०८६
१९५०-५१	१,४५३ "	३,३०१
१९५१-५२	१,६५१ "	४,६७८
१९५२-५३	१,७३६ "	४,१६८
१९५३-५४	१,६०८ "	४,२८८
१९५४-५५	१,५४७ "	४,५५२
१९५५-५६	१,८२७ "	५,१७८

1. India 1960 and Amrit Bazar Patrika, "Golden Fibre Supplement", Feb. 1958.

2. अन्तिम अनुमान—India 1960.

मा०मा०वि० 11, ६

**द्वितीय भाग**  
**II PART**

५६.३ करोड़ डॉलर की आय हुई। यह भारत के आर्थिक कलेवर में उद्योग का महत्त्व प्रदर्शित करती है।

पटसन उद्योग की वर्तमान अवस्था की कल्पना निम्न तालिका से स्पष्ट हो जाती है :—

### उत्पादन एवं निर्यात

वर्ष	रन्चे जूट की खपत (हजार गांठें)	उत्पादन (हजार टन)	निर्यात (हजार टन)
१९५४	५,३८४	६२७.७	८४०.६
१९५५	५,६८१	१,०२७.२	८४६.१
१९५६	६,३४१	१,०६२.८	८६१.५
१९५७	६,१५२	१,०२६.६	८६४.५
१९५८	६,१४५	१,०६१.८	८१५.८
१९५९ (जून अवधूत) ५,०५४		८६६.६	६४३.१ (जून सितम्बर)

रन्चे माल का उत्पादन भारत में बढ़ाने के कारण हमारी पाकिस्तानी जूट आयात पर निर्भरता जो पहले ७१% थी वह अब केवल ५% रह गई है। पटसन के सम्बन्ध में जो संशोधन हो रहे हैं उनसे यह प्रमाणित हो गया है कि भारतीय जूट किसी भी तरह पाकिस्तानी जूट से निम्न कीटि का नहीं है। पटसन उद्योग पर विदेशी माँग का प्रभाव अधिक है, इसलिए जूट के नवीन उद्योगों के सम्बन्ध में सन् १९५८ से जूट-टैक्नोलॉजी आवश्यक अनुसन्धान कर रही है। इन अनुसन्धानों की सफलता से विदेशी माँग के कारण होने वाले उत्तार-चढ़ाव न्यूनतम होकर उद्योग अपनी उत्पादन क्षमता न पटाते हुए परिवर्तनशील स्थिति में भी अपना मिलान करने में सफल हो सकेगा।

जूट उद्योग का उत्पादन एवं निर्यात देखने से यह स्पष्ट होता है कि सन् १९५७ व १९५८ में उद्योग के निर्यात कम रहे। परन्तु सन् १९५६ से स्थिति में सुधार होने लगा। इसके लिए निम्न कारण प्रमुख थे :—

- ( १ ) संख्यात्मक (Quantitative) आत्मनिर्भरता के कारण रन्चे माल की पूर्ण उपलब्धि,
- ( २ ) कटाई एवं संवार माल बनाने के यन्त्रों का आधुनिकीकरण, तथा
- ( ३ ) उत्पादक इकाइयों के समन्वय से विवेकीकरण।

जूट मिलों में अभी तक ६०% मिलों का आधुनिकीकरण हो गया है। इस हेतु मिलों ने अपने निजी साधन तथा राष्ट्रीय विकास निगम से प्राप्त ऋणों का उपयोग किया। इस हेतु रा० वि० निगम ने ४-६० करोड़ रु० के २२ ऋण दिए। इस समय उद्योग के २०% मिलों का आधुनिकीकरण हो रहा है तथा सम्पूर्ण उद्योग का आधुनिकीकरण तीसरी योजना के अन्त तक हो जायगा। अभी तक १०,००० कर्घों के

# अध्याय १

## भारतीय उद्योगों का विकास

(Development of Indian Industries)

भारतीय उद्योगों की प्राचीन स्थिति अत्यन्त गौरवास्पद थी, इसमें किसी की किसी प्रकार की संका नहीं है। परन्तु भारतीय उद्योगों के प्रतीत को देखने से पूर्व इत विषय के अध्ययन के हेतु जो कालखण्ड बनाए गये, उनको भुटि का उल्लेख यहाँ पर अनिवार्य हो जाता है। सन् १८५७ के पूर्व एवं सन् १८५७ के पश्चात् इन दो काल खंडों में प्रतीत का विभाजन तांत्रिक दृष्टि से दोषपूर्ण है, क्योंकि किसी भी देश का विकास किसी निश्चित रेखा से दो कालखंडों में विभाजित नहीं किया जा सकता। भारत में यह तथ्य विशेष रूप से लागू होता है। इसलिए यदि हम भारतीय उद्योगों की स्थिति १९ वीं शताब्दी के प्रारम्भिक दशकों में क्या थी तथा आगे चलकर उसमें शक्तिशाली घटकों के परिणाम किस प्रकार हुए, उनसे हमारी औद्योगिक स्थिति तथा औद्योगिक बलेवर में किस प्रकार परिवर्तन हुए, इसका विश्लेषण करें तो अनुचित न होगा? इतना ही नहीं, अत्युत्त बुद्धि सही मन में भारतीय उद्योगों का अध्ययन करने के लिए उनको सन् १८६० के पूर्व की स्थिति तथा सन् १८६० के पश्चात् की स्थिति का अध्ययन अधिक उपयुक्त होगा। कारण, इङ्ग्लैण्ड की १८ वीं शताब्दी की औद्योगिक क्रान्ति से होने वाले परिवर्तन सन् १८६० में पूर्ण हुए और क्रमशः उसके बीच अन्य देशों में भी फैलने लगे, विशेषतः भारत में। क्योंकि भारत अंग्रेजों के राजकीय अधिकार में था और इस अधिकार का इङ्ग्लैण्ड की आर्थिक उन्नति के लिए अंग्रेज पूरा-पूरा लाभ उठाना चाहते थे।

**भारतीय उद्योग सन् १८५७-६० के पूर्व—**

१९ वीं शताब्दी के प्रारम्भ में भारतीय उद्योग उन्नति के दिशर पर थे तथा भारतीय कुटीर उद्योगों की बनी हुई वस्तुएँ विदेशों में निर्यात की जाती थी। इस कारण भारतीय श्रमिक एवं उद्योगों की कुशलता का परिचय विश्व के कोने-कोने में विदित हो गया, जिसका प्रमाण इतिहास से मिलता है। हाँ, एक बात अवश्य है कि भारतीय उद्योगों में यन्त्रों का उपयोग न होते हुए सम्पूर्ण औद्योगिक क्रियाएँ कारीगर अपने हाथ से ही तथा अपने घरों में अथवा राजा नवाबों द्वारा संचालित कारखानों में करते थे। ट्रैवनिपर नामक यात्री, जिसने मुगल काल में भारत यात्रा की थी, सूती वस्त्र उद्योग के सम्बन्ध में लिखता है—“भारत-निर्मित वस्तुएँ इतनी सुन्दर होती थी कि वे तुम्हारे हाथ में हैं, इसका ज्ञान ववचित ही होता था और बल अत्यन्त कोम-

लता से बुने जाने थे । १ पाँड रूई से २५० भील लम्बा बपड़ा बुना जाता था ।” जहाज उद्योग के सम्बन्ध में श्री अशोक मेहता ने लिखा है—“समुद्री यातायात एवं जहाज निर्माण में भारत का उच्चांक था । जब वास्को-डिगामा भारत में आया तब उसने देखा कि यहाँ के जहाजी नीवहन में इतने पारंगत थे जितना वह स्वयं भी नहीं जानता था ।” औद्योगिक आयोग (सन् १९१८) अपने वृत्तलेख में लिखा है—“आधुनिक औद्योगिक प्रणाली का जन्म-स्थान यूरोप जब प्रसन्न जातियों का निवास स्थान था, उस समय यहाँ के शासकों की सम्पत्ति एवं शिरिषों की उच्च कला के लिए भारत विख्यात था । इसी की पुष्टि एडवर्ड थॉर्न्टन नामक अग्रज इतिहासकार ने भी की है—“नील नदी की घाटी में जब पिरामिड देखने की न मिलते थे, तब आधुनिक सभ्यता के केन्द्र इटली और ग्रीस जगली अवस्था में थे, उस समय भारत वैभव और सम्पत्ति का केन्द्र था ।” इस प्रकार भारतीय कुटीर उद्योग उन्नति के शिखर पर थे तथा भारत सभ्यता एवं सम्पत्ति का केन्द्र था, इसलिए सदियों तक विदेशियों के आकर्षण का एक विषय बना रहा ।

परन्तु भारतीय उद्योगों की अवनति का आरम्भ भारत में ईस्ट इण्डिया कम्पनी के प्रागमन से प्रारम्भ हो जाता है । ईस्ट इण्डिया कम्पनी प्रारम्भ में तो केवल इसी हेतु स चाई थी कि जिससे भारतीय उद्योग निमित्त माल के विदेशों में निर्यात द्वारा वह काफी लाभ कमावे । उसकी इस नीति में प्रमत्त परिवर्तन होने लगा, जिससे भारतीय कुटीर उद्योगों की अवनति होने लगी । इस नीति का मूल उद्देश्य ही यह हो गया कि भारत बड़ा माल निर्माण करने वाला एवं निमित्त माल का प्रायात करने वाला एक देश हो जाय । इस नीति में भारतीय कुटीर-उद्योग नष्ट प्राय हो गये, जिसके प्रमुख कारण निम्नलिखित हैं<sup>१</sup> :—

- ( १ ) भारतीय राजा एवं नवाबों का घन्त ।
- ( २ ) नवीन सामाजिक वर्गों का उदय ।
- ( ३ ) ब्रिटिश शासन की आर्थिक एवं औद्योगिक नीति :—
  - ( अ ) मुक्त व्यापार नीति ।
  - ( ब ) भारी अन्तर्देशीय कर ।
- ( ४ ) भारतीय माल के विरुद्ध इङ्ग्लैंड में वैधानिक प्रतिवन्ध ।

उपरोक्त शक्तियाँ घटकों के कारण “१९ वीं शताब्दी के आरम्भ में (भारतीय) औद्योगिक स्थिति स्थिर थी, जिस पर विदेशी माल की प्रतिस्पर्धा होती रही । परम्परागत औद्योगिक व्यवसायों में परिवर्तन कठिनतम् होने में तथा जानि प्रथा के कारण ये उद्योग चालू रहे । क्योंकि इनमें तान्त्रिक शिक्षा, कुशलता तथा परम्परागत विदेशी वस्तुओं के निर्माण की शिक्षा मिलती रही ।”<sup>२</sup>

1 History of British Empire in India—Edward Thornton.

२ विस्तृत विवेचन के लिए देखिए—कुटीर उद्योग का अध्याय ।

3. Economics Development of Br. Overseas Empire—Knowles.

## आधुनिक उद्योगों का विकास—

एक ओर तो ब्रिटिश कूटनीति के फलस्वरूप भारतीय प्राचीन कुटीर-धन्वों की स्थिति चिन्ताजनक हो रही थी और दूसरी ओर आधुनिक उद्योगों का पूँजीवादी पद्धति से योगक्षेप हो रहा था। आधुनिक उद्योगों में दो प्रकार के उद्योगों का समावेश होता है—बगीचा उद्योग और कारखाना उद्योग। इनमें से बगीचा उद्योग यूरोपीय देशों के ट्रॉपिकल क्षेत्रों में बहुत होता था, इसलिए इसी का आरम्भ भारत में सर्व प्रथम हुआ और यहीं से भारतीय लोगों का विदोहन यूरोपवासियों द्वारा होता आरम्भ हुआ।<sup>१</sup> परन्तु इस उद्योग के अन्वावा यूरोपवासियों का हाथ भारत के औद्योगिक विकास में लगभग सन् १८५० तक बहुत ही नगण्य रहा। यूरोपवासियों की भारत में औद्योगिक निष्क्रियता के लिए निम्न कारण थे :—

- ( १ ) ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा अपने हितों की रक्षा के लिए यूरोपवासियों पर भारतीय भूमि खरीदने के लिए लगाये गए प्रतिबन्ध, जिससे यूरोपीय लोग वहाँ पर स्थायी-रूप में भूमि नहीं खरीद सकते थे।
- ( २ ) सन् १८३३ तक ईस्ट इण्डिया कम्पनी का भारतीय व्यापार पर एकाधिकार।
- ( ३ ) आन्तरिक यातायात माध्यमों का अभाव, जिससे माल के यातायात के लिये सुविधायें नहीं थीं और सड़को आदि के अभाव के कारण बाजारों का विकास भी नहीं हो सका था।
- ( ४ ) पानी आवादी का न होना।

इन कारणों से सन् १८६० के पहले भारत में इण्डियो उद्योग के अन्वावा बगीचा उद्योग तथा अन्य निर्माणी उद्योगों का अभाव था। परन्तु जैसे-जैसे उपरोक्त कठिनाइयों का निवारण होता गया, यूरोपीय लोगों के द्वारा स्थापित आधुनिक उद्योगों का विकास होने लगा। इस प्रकार आधुनिक उद्योगों में बगीचा उद्योग ही एक ऐसा उद्योग था जो १९वीं शताब्दी के आरम्भ में यूरोपियनों द्वारा संचालित था तथा इण्डियो के बनाए हुए रंगों का निर्यात-व्यापार ईस्ट इण्डिया कम्पनी बहुत बड़े पैमाने पर करती थी।<sup>२</sup> सन् १८३५ से चाय के बगीचे का उद्योग आरम्भ हुआ तथा इसे फलता-फूलता देखकर सन् १८५२ से अन्य यूरोपीय भी इस उद्योग को अपनाने लगे। फलतः इस उद्योग की जड़ें सन् १८५० तक हठ हो गई, अतः "यह कहा जा सकता है कि वर्तमान चाय उद्योग की नींव सन् १८५६ से सन् १८५९ के बीच डाली गई"<sup>३</sup> और यह उद्योग विकसित हो गया। चाय-बगीचों की संख्या जो सन् १८५० में १ थी वह सन् १८७१ में २९५ हो गई। बगीचों का क्षेत्रफल एवं चाय-

1. The Industrial Evolution of India—D. R. Gadgil, p. 45, 4th Edition.

2. Ibid.

3. Ibid. p. 48.

की पैदावार इन्ही वर्षों में क्रमशः १,८७६ एकड़ से ३१,३०३ एकड़ तथा पैदावार २,१६,००० पौंड से ५२,५१,१४३ पौंड हो गई । कॉफी उद्योग १७वीं शताब्दी में भू-स्वाधारियों द्वारा दक्षिण भारत में आरम्भ किया गया था । परन्तु सन् १८४० तक, अर्थात् जब तक यूरोपियनों ने इस उद्योग को हाथ में नहीं लिया तब तक इसका महत्वपूर्ण स्थान नहीं था । इस प्रकार वास्तव में कॉफी उद्योग का आरम्भ सन् १८४० में हुआ, परन्तु उद्योग की प्रगति सन् १८६० से सन् १८७६ के वर्षों में ही हुई ।

इस प्रकार सन् १८५० के पूर्व भारत में इण्डियन उद्योग के घलावा अन्य उद्योगों का अभाव था, जिनकी स्थापना एवं विकास वास्तविक रूप में सन् १८६० से सन् १८८० की अवधि में ही हुआ । सन् १८३० के पूर्व बगीचा उद्योग के घलावा अन्य उद्योगों का पूर्ण अभाव था । इसका यह तात्पर्य नहीं कि अन्य उद्योगों की स्थापना के प्रयत्न ही नहीं हुए । प्रयत्न तो हुए, परन्तु इक्के-दुक्के प्रयत्न सफल रहे तथा अन्य पूर्णतः असफल रहे, जैसे—रीनिंग मन्त्रों का श्रोगलेस ईस्ट इण्डिया द्वारा किया गया ; इस उद्योग ने कुछ काल तक काफी प्रगति की । इसी प्रकार सन् १८२० के लगभग सेराम पेपर मिल की स्थापना हुई, जिसने काफी उन्नति की । इसी प्रकार इङ्गलैंड की औद्योगिक शक्ति के बोज यूरोपियनों द्वारा भारत में भी लागू हुए, फलतः सन् १८३२ में भारत में ईस्ट इण्डिया कम्पनी के पास जहाजों की सहा ७ थी तथा भाप के इंजनों का उपयोग कोयले की खानों, आटे की चक्कियों, सिल्क रीनिंग आदि में होने लगा था ।<sup>१)</sup> परन्तु सन् १८५० के पूर्व उद्योगों के विकास में बाधक शीघ्र एवं आधुनिक यातायात के साधनों का अभाव एक प्रमुख कारण था । भारत में सन् १८४६ में सर्वप्रथम बम्बई से कल्याण तक (३३ मील) रेल मार्ग बनाए गए । इसके बाद कलकत्ते से राजीगढ़ (१२३ मील) तथा मद्रास से अर्कोनम (३३) मील के रेल मार्ग बने और क्रमशः राजनैतिक एवं आर्थिक स्वार्थ की दृष्टि से ब्रिटिश शासकों ने रेल मार्गों का जाल बिछाना आरम्भ किया । फलस्वरूप कोयला खान उद्योग तथा अन्य निर्माणी उद्योगों का विकास हुआ ।

### सन् १८५७-१८६० के उपरान्त—

रेल्वे एवं भाप से चलने वाले जहाजी यातायात की सुलभता के कारण माल के आयात-निर्वाह में सुलभता हो गई तथा औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक यन्त्र सामग्री का आयात भी होने लगा । रेल्वे का विकास एवं यातायात की सुलभता के कारण भारत में सन् १८५१ में पहिला वस्त्र कारखाना—दी बॉम्बे स्पिनिंग एण्ड वीविंग क० खोला गया, जिसने सन् १८५४ में उत्पादन आरम्भ किया । परन्तु सन् १८७० तक इसकी प्रगति धीमी रही, क्योंकि रुई की कीमतें ऊँची थीं, विशेषतः

\* Development of Capitalistic Enterprise in India—  
Buchanan.

अमेरिकी गृह-युद्ध के कारण । इसके बाद स्थिति में सुधार होते ही इस उद्योग का विकास होने लगा । सन् १८८६ में भारत में ३६ वस्त्र कारखाने थे, जिनमें ४३,००० व्यक्ति १३,००० कर्षों तथा १४,२३,००० चर्मों (Spindles) पर काम करते थे । रेलों के विकास के साथ ही इन्जीनियरिंग तथा कोयला-खान उद्योग का विकास और वस्त्र कारखानों से सम्बन्धित अन्य सहायक उद्योगों की स्थापना एवं विकास होने लगा । सन् १८१४ में ही प्राधुनिक ढङ्ग पर पटसन उद्योग की स्थापना की गई तथा सन् १८६३-६४ से उद्योग की अच्छी तरह उन्नति होने लगी । इस प्रकार सन् १८८० तक भारत में वस्त्र, पटसन एवं कोयला-खान उद्योग ही महत्वपूर्ण उद्योग थे । इन उद्योगों के विकास के साथ कुटीर उद्योगों को महरी चोट पहुँची तथा विदेशी प्रतिस्पर्धा भी हो, जिससे उनकी और भी भयनति होने लगी । इन उद्योगों में वस्त्र उद्योग के भलाभा अन्य उद्योगों के विकास के लिए पूँजी एवं साहस ही कारणी-भूत था ।

सन् १८८० से सन् १९१४ तक इन उद्योगों ने काफ़ी प्रगति की तथा इनकी प्रगति में सन् १९०५ के स्वदेशी आन्दोलन ने बल दिया । फलतः वस्त्र कारखाने एवं पटसन के कारखानों की संख्या क्रमशः ३८ से २६४ एवं २२ से ६४ हो गई । इसी प्रकार कोयले का उत्पादन १२,९४,२२१ टन में १,५७,३८,१५१ टन हो गया तथा अन्य खान-उद्योगों का विकास होने लगा । परन्तु यह औद्योगिक विकास इतना सीमित था जो कुटीर उद्योगों से विस्थापित जन-संख्या को काम नहीं दे सकता था । इस कारण जनता ने औद्योगिक विकास के लिए आवाज उठाई, जिसकी पुष्टि दुर्गिस आयोग सन् १८८० तथा सन् १९०१ में की थी, परन्तु ब्रिटिश शासन ने ध्यान नहीं दिया । फलतः सन् १९०५ में राष्ट्रीय कांग्रेस के नेतृत्व में स्वदेशी आन्दोलन आरम्भ हुआ । इससे अनेक छोटे-मोटे उद्योगों की स्थापना हुई, परन्तु अथवात् पूँजी, अनुभव हीनता, ब्रिटिश शासन की ध्यानाकर्षक-साम्राज्यवादी एवं मुक्त-व्यापार नीति के कारण वे विदेशी प्रतिस्पर्धा में न टिक सके । स्वदेशी आन्दोलन के साथ विदेशी माल का बहिष्कार किया जाने लगा तथा कांग्रेस ने भारतीय उद्योगों की सरकारी सहायता एवं संरक्षण देने की आवाज बुलन्द की । आर्थिक मौकड़ों के अनुसार सन् १८९३ तक इस प्रकार विकसित होने वाले अन्य उद्योगों में लौह वस्त्र उद्योग तथा कागज उद्योग का भी बड़े उद्योगों में उल्लेख किया गया था । क्योंकि इस वर्ष में ६ लौह वस्त्र तथा ८ कागज के कारखाने थे, जिनमें क्रमशः ३,००० और ३,१०० अधिक काम करते थे । इन उद्योगों के भलाभा रेलवे एवं जहाजों यातायात के विकास के साथ भारत में इन्जीनियरिंग उद्योग तथा लोहा एवं धातु फाउण्ड्री तथा टैरिंग का उद्योग भी विकसित हो रहा था । इस प्रकार सन् १८६० के उपरान्त सन् १८९५ तक भारतीय उद्योग काफी उन्नति कर चुके थे और "यदि इतनी उत्साह से हमारे



पूँजीपति अपने मार्ग का अनुसरण करते तो वे औद्योगिक निर्माण में असफल नहीं हो सकते थे ।”

सन् १८८७ से भारत में कोयले के साथ ही पेट्रोलियम तथा मैंगनीज उद्योग का विकास हुआ, जो सन् १९१४ तक काफी अच्छी स्थिति प्राप्त कर चुके थे । पेट्रोल का उत्पादन सन् १८९६ से १,५०,४९,२८९ गैलन था, जो सन् १९१४ में २५,९३,४२,७१० गैलन हो गया । इसी प्रकार मैंगनीज उद्योग सन् १८९२ में प्रारम्भ हो गया था । परन्तु इसकी उन्नति केवल सन् १९०० के बाद ही हुई, जब रूस-जापानी युद्ध के कारण रूस से मैंगनीज का निर्यात बन्द हो गया था । इससे इस भारतीय उद्योग को प्रोत्साहन मिला, फलतः मैंगनीज का उत्पादन सन् १९०७ में ६ लाख टन से भी अधिक हो गया । इस प्रकार भारत मैंगनीज का विश्व में एक बड़ा उत्पादक हो गया । इसके अलावा अन्य खान उद्योगों का विकास भी इस अवधि में होने लगा, जैसे—नमक, साल्ट पीटर, अभ्रक, स्वर्ण आदि । इसी प्रकार लोह खानों के विद्योहन के प्रयत्न भी सन् १९०७ से होने लगे थे, परन्तु इसका सफल प्रयत्न केवल सन् १९११ में टाटा द्वारा टाटा स्टील एण्ड स्टील कं. की स्थापना से किया गया, जिसने सन् १९१४ में उत्पादन प्रारम्भ किया ।

इस प्रकार भारत में आधुनिक उद्योगों का विकास १९वीं शताब्दी के के बाद विशेषतः यूरोपीय पूँजी एवं यूरोपीय विशेषज्ञों द्वारा किया गया । इस अवधि में शक्कर, चमड़े की सफाई तथा अन्य छोटे-मोटे उद्योग भी प्रारम्भ किये गये । परन्तु ये उद्योग विदेशी वस्तुओं की प्रतियोगिता में न टिक सके । भारत में विशेषतः ये ही उद्योग सफलता से उन्नति कर सके, जिन उद्योगों की देशी मांग एवं नैसर्गिक विकास के स्रोत उपलब्ध थे तथा विदेशी प्रतियोगिता का भय न था । इन धीमी प्रगति के लिए विशेष रूप से सरकार की औद्योगिक विकास में अरुचि, मुक्त-व्यापार नीति, तात्त्विक शिक्षण सुविधाओं का अभाव, विदेशी प्रतिस्पर्धा, पर्याप्त विनियोग पूँजी का अभाव, देश के व्यापारिक एवं औद्योगिक स्रोतों का अज्ञान, अनुपलब्ध श्रमिक, उद्योगों का असन्तुलित विकास तथा विदेशी पूँजी एवं साहस का एकाधिकार प्राप्त उद्योगों में हित ये प्रमुख कारण थे ।

सन् १९११ की औद्योगिक गणना के अनुसार उस समय भारत में ७,१११ कारखाने थे, जिनमें १० से अधिक व्यक्ति काम करते थे, परन्तु इनमें ४,५९९ कारखाने ऐसे थे, जिनमें यात्निक अथवा अन्य शक्ति का उपयोग होता था । इसी गणना के अनुसार उद्योगों पर निर्भर जन संख्या २१,०१,८२४ थी, जिसमें से बगीचा उद्योग वस्त्र उद्योग, खान उद्योग तथा यातायात सम्बन्धी उद्योगों में अंशः ८,१०,४०७,

\* That India has now fairly entered upon the path which, if pursued in the same spirit which has animated its capitalists hitherto, can not fail to work out its Industrial Salvation

—Essays on Indian Economics—Ranade,

१,५७,५८६, २,२४,०८७ तथा १,२५,११७ व्यक्ति काम करते थे, पर्याप्त औद्योगिक जन-संख्या का ८१% भाग केवल इन चार बड़े उद्योगों में था।<sup>१</sup> इस प्रकार प्रथम विश्व युद्ध के आरम्भ होने तक भारतीय उद्योगों ने अनेक कठिनाइयों के बीच पर्याप्त प्रगति की थी।<sup>२</sup>

### प्रथम विश्व युद्ध में और उसके बाद—

प्रथम विश्व युद्ध छिड़ने ही आरम्भ में भारतीय उद्योगों को घड़ी लगा, क्योंकि वातायात साधनों का नियोजन प्रतिरक्षा के लिए होने से औद्योगिक वातायात में अकुचिमाण होने लगी। साथ ही, औद्योगिक आवश्यक मानव के आयात में अड़चन उपस्थित हो गईं तथा अनेक उद्योगों के लिए, जैसे—कोयला, मैंगनीज एवं वस्त्र उद्योग के निर्यात में अड़चन आ गई परन्तु यह युद्ध का तत्कालीन प्रभाव था। इनके बाद भारतीय उद्योगों पर युद्ध के लिए आवश्यक सामग्री की पूर्ति की जिम्मेदारी आ गई। बीमलें बढ़ने लगी, जिससे उद्योगों ने काफी लाभ कमाये तथा भारत का निर्यात व्यापार युद्ध-काल में काफी बढ़ गया और धीरे-धीरे विविध दर भी बढ़ती गई। परन्तु बढ़ती हुई विविध दर से युद्ध-काल में हमारे विदेशी व्यापार पर कोई विपरीत प्रभाव नहीं हुआ। इस अवधि में भारतीय उद्योगों को काफी प्रोत्साहन मिला, परन्तु यन्त्रादि के आयात एवं विदेशीयों के अभाव के कारण उद्योगों का विकास नहीं हुआ। इस युद्ध से जो भारतीय उद्योगों को लाभकर सात मिली यह यह कि भारत सरकार ने सुरक्षा की दृष्टि से इन उद्योगों का महत्व पहचाना तथा सन् १९१६ में औद्योगिक विभाग की सम्भावनाओं की जाँच एवं सिकारिण करने के लिए औद्योगिक आयोग की नियुक्ति की। इस आयोग ने सन् १९१८ में अपनी रिपोर्ट रसायनिक तथा तांत्रिक अनुसन्धान, औद्योगिक एवं तांत्रिक शिक्षा के समुचित संगठन द्वारा उद्योगों को प्रयत्न एवं सक्रिय सहायता देने की सिफारिश की। युद्ध के लिए माल बनाने तथा आवश्यक माल खरीदने के लिए सन् १९१७ में इण्डियन म्युनिशंस बोर्ड तथा स्टोर्स परचेज डिपार्टमेंट की स्थापना हुई। इन सब क्रियाओं से भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन मिला तथा औद्योगिक विकास के लिए उन्हें अच्छा अवसर मिला।

सन् १९१६ में युद्ध समाप्त होने ही आगारिक क्रियायें बढ़ने लगी तथा माँग बढ़ने के साथ ही उद्योगों ने विकास योजनाएँ बनाना आरम्भ किया, जिससे नये उद्योगों

1. *Industrial Evolution of India*—Gadgil 4th Edn. 114-115.

2. "The growth of large factory from 1890 until the world war was fairly steady in all fields Cotton spindles more than doubled, cotton power-looms quadrupled, jute looms increased four and half times and coal-rising six times; while the extension of railways continued at the rate of about 800 miles per annum."—*Development of Capitalistic Enterprise in India*—Buchanan, pp. 139-40.

की स्थापना तथा पुराने उद्योगों का विकास होने लगा। फलतः सन् १९१६-२० एवं सन् १९२०-२१ में क्रमशः ६०५ एवं ६६५ नई कम्पनियों की रजिस्ट्री हुई, जिनकी अधिकृत पूँजी क्रमशः २७५ एवं १४६ करोड़ रुपये थी। इस प्रकार युद्ध पूर्व जहाँ भारत में २,९८१ कम्पनियाँ जिनकी चुकता पूँजी ७६ करोड़ रुपये थी, वे बढ़कर सन् १९१८-१९ में २,७१३ हो गईं, जिनकी चुकता पूँजी १०६ करोड़ रुपये थी। यही संख्या सन् १९२१-२२ में ४,७८१ हो गई तथा इनकी चुकती पूँजी २२३ करोड़ रुपये थी।<sup>१</sup> इसी प्रकार बम्बई की वस्त्र निर्माणियों ने सन् १९१८ से सन् १९२१ के चार वर्षों में क्रमशः २३७, ४०१, ३५२ तथा ३०१% लाभान्वीत और यही स्थिति अन्य उद्योगों की थी, जिससे उनके बाजार मूल्य बढ़ने लगे। यही स्थिति दीर्घकाल तक न रह सकी और सन् १९२० में मन्दी आने से पैसा पलटने लगा। इसी अवधि में विनिमय दर भी गिरने लगी तथा भारतीय व्यापारियों के आदेशानुसार माल का आयात प्रारम्भ हो गया, जिससे भारतीय व्यापारियों को हानि हुई तथा व्यापारिक अनिश्चितता आ गई। इसका विदेशी व्यापार पर बुरा प्रभाव पड़ा।

युद्ध के बाद मन्दी आई, जिसमें औद्योगिक स्थिति विस्तारजनक हो गई। इसके लिये सरकार की चलन नीति भी जिम्मेवार थी। औद्योगिक स्थिति को सुधारने के लिये तथा उद्योगों को सहायता देने के हेतु भारत सरकार ने मुक्त व्यापार-नीति का परित्याग किया तथा औद्योगिक समिति की सिफारिशों के अनुसार फिस्कल कमीशन की निधुक्ति (सन् १९२१) की, जिसने भारतीय उद्योगों को विवेकात्मक (Discriminating) सरक्षण देने की सिफारिश की। इस सिफारिश के अनुसार लोहा एवं इस्पात उद्योग को सन् १९२३ में, वस्त्र उद्योग को सन् १९२६ में तथा कागज उद्योग को सन् १९२७ में सरक्षण दिया गया। फलतः ये उद्योग विदेशी प्रतियोगिता में अपना सफल विकास तथा मुटु सगठन कर सके। इस संरक्षण के कारण सूनी वस्त्र निर्माणियों की संख्या ३३४ (सन् १९२६-२७) से बढ़कर ३३६ (सन् १९३०-३१) हो गई तथा इसमें ३,६५,४७५ व्यक्ति काम करते थे। युद्ध के बाद पटसन उद्योग ने भी काफ़ी प्रगति की, क्योंकि पटसन-निर्माणियों की संख्या ७० (सन् १९१४-१५) से बढ़कर ६८ (सन् १९२६-३०) हो गई तथा इस उद्योग में सन् १९२६-३० में ३,४३,२५७ व्यक्ति काम करते थे।<sup>२</sup> वस्त्र, लोहा एवं इस्पात तथा पटसन उद्योग के साथ ही अन्य उद्योगों का भी विकास होता गया, जैसे—शकर, कागज, सीमेंट, कोयला, इञ्जीनियरिंग आदि। मन्दी का समय जैसे ही औद्योगिक विकास के लिये अनुकूल नहीं होता, फिर भी सरक्षण, औद्योगिक वच्चा माल सस्ता होने तथा मजदूरी के निम्न स्तर के कारण भारतीय उद्योगों ने प्रगति की। परन्तु औद्योगिक विकास में सरकार ने प्रत्यक्ष किसी प्रकार से भाग नहीं लिया, इस कारण प्राथमिक उन्नति न हो

1. Industrial Evolution of India—D. R. Gadgil, pp. 226-27.

2. Ibid. pp. 240-42.

सकी। सन् १९३७ में कांग्रेस मन्त्रिमण्डलों की स्थापना ने उन्होंने देश के औद्योगिक नविय के आशावादी बनाने के लिये एक उद्योग-मन्त्री सम्मेलन बुलाया, जिसके प्रस्तावों के अनुसार राष्ट्रीय योजना समिति का निर्माण हुआ। इस समिति ने विभिन्न विषयों पर द्वांनवीन कर करने प्रतिवेदन प्रस्तुत किये, जिनसे प्रथम पंच-वर्षीय योजना की मौलिक धारणा मिली।

इसके अनावा सन् १९३५ में औद्योगिक विकास जो युद्ध पूर्व केन्द्रीय विषय था वह प्रान्तीय कल में दिया गया। फलतः प्रान्तों ने उद्योग विभागों की स्थापना की। इन विभागों का कार्य प्रान्तीय उद्योगों को विकास के लिए आवश्यक जानकारी एवं सहायता देने का था। परन्तु इन्होंने सक्रिय कार्य पृष्ठ भी नहीं किया, क्योंकि इनके पास औद्योगिक सहायता के लिए पर्याप्त धन का अभाव रहा। इसी कारण अखिल भारतीय रसायन सेवा योजना (All India Chemical Service Projects) का परित्याग किया गया। परन्तु उद्योगों को सहायता देने के लिए केन्द्रीय फॉरेस्ट रिसर्च इन्स्टीट्यूट देहरादून में खोला गया। इसी प्रकार प्रान्तों ने भी अपने कल में कुछ कार्यवाही की, जैसे—देवनागौजिबन इन्स्टीट्यूट बानपुर, रिसर्च टैनरी कनकला, सोन इन्स्टीट्यूट मद्रास आदि। मत्स्य-उद्योग के लिए मद्रास में मत्स्य-विभाग भी खोला गया। उद्योगों को आर्थिक सहायता भी प्रान्तीय औद्योगिक सहायता अधिनियम के अन्तर्गत देने का प्रवन्ध किया गया।

इस प्रकार प्रथम विश्व युद्ध ने भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन दिया तथा सरकार को प्रतिक्षा की दृष्टि से भारत के औद्योगीकरण के महत्त्व ने परिचित कृपा। युक्त ध्यान नीति का अन्त तथा विकासमक संरक्षण नीति का अंगण हो गया। औद्योगिक विकास प्रान्तीय कल का विषय हो गया तथा प्रान्तीय सरकारों ने उद्योगों को सहायता देने के लिए अधिनियम बनाये और औद्योगिक एवं साम्बिक शिक्षा का क्वचित् प्रवन्ध किया। सारांश में, प्रथम विश्व युद्ध के बाद यद्यपि दृष्टात्मक दृष्टि से औद्योगिक विकास बहुत कम किन्तु संव्यात्मक दृष्टि से भारत का औद्योगिक विकास ठरकानीन परिस्थिति में सुन्नीपन्नक रहा।

### द्वितीय विश्व-युद्ध काल—

सन् १९३९ में विश्व-युद्ध आरम्भ होने ही योरोपीयन आघात कम हो गये, जिससे भारतीय उद्योगों की प्रतिक्रिया का अय न रहा। फलतः भारतीय उद्योगों का काको विकास हुआ, क्योंकि इन्हीं पर युद्ध-आमकी की पूर्ति का जिम्मेवारी आ गई थी। परन्तु आचारदूत तथा पूंजीगत उद्योगों (Capital Goods Industry) का अभाव होने से भारत वांछनीय प्रगति न कर सका। फिर भी युद्ध-काल में भारत के औद्योगिक विकास के लिए तथा युद्ध कार्य के लिए आवश्यक वैज्ञानिक साधनों की पूर्ति के लिए 'वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसन्धान सभा' का निर्माण किया गया। इसी प्रकार मन्त्रालय की कमो दूर करने के लिए चेटकील्ड्स आयोग की सिफारिशों के अनुसार

प्रॉडेंस फैक्टरीज का विकास एवं आधुनिकीकरण किया गया। युद्ध-काल में भारतीय जहाज उद्योग की दृढ़ स्थापना के लिए विशाखापट्टम में सन् १९४२ में जहाज निर्माण उद्योग की स्थापना की गई, जिसमें सरकारी सहायता भी उपलब्ध थी। इसी प्रकार बंगलौर के हवाई जहाज उद्योग का विकास करने को सरकार ने २३ करोड़ ६० की सहायता दी तथा हवाई जहाजों की पूर्ति के लिए आदेश दिए।

तान्त्रिक कुशलता का विकास करने के लिए सरकार ने 'तान्त्रिक शिक्षा योजना' द्वारा तान्त्रिक शिक्षा का प्रवर्धन किया तथा उच्च शिक्षा के लिए बेविन योजना के अन्तर्गत शिक्षार्थियों को समुक्त राज्य में भेजा जाने लगा, परन्तु युद्ध के पश्चात् बेविन योजना का अन्त कर दिया गया। इसी के साथ औद्योगिक सहायता एवं विकास के लिए अनेक समितियाँ बनाई गईं तथा सन् १९४० में सरकार ने मल्टीमीनियम, रसायन, स्टील पाइप आदि कुछ विशेष उद्योगों की विदेशी प्रतियोगिता से रक्षा करने के लिए तत्परता दिखाई।

इसके बाद भारत में औद्योगिक विकास के साधनों का निरीक्षण तथा औद्योगिक तान्त्रिक सहायता देने की दृष्टि से सन् १९४२-४३ में सर हैनरी ग्रैंडी की अध्यक्षता में एक अमेरिकन तान्त्रिक मिशन आया। इसने भारतीय युद्ध उत्पादन के प्रच्छेद श्रेणीयों की ओर संकेत करते हुए मत दिया कि भारत में इन उद्योगों का इतना विकास हो सकता है कि भारत मध्य एवं सुदूर पूर्व में प्रच्छेद शाल (Arsenal) बन सकता है। इस हेतु आवश्यक तान्त्रिक सहायता अमेरिका से मिलेगी ऐसा विश्वास श्री ग्रैंडी ने दिलाया।

### युद्धोत्तर काल (सन् १९४५-६०) —

उक्त विवेचन से स्पष्ट है कि भारत ने द्वितीय विश्व-युद्ध काल में सरकारी प्रोत्साहन मिलने से सराउनीय प्रगति की। साथ ही, इस युद्ध से यह भी सिद्ध हो गया कि देश के औद्योगिक विकास में सरकार को सक्रिय भाग लेना होगा। फलस्वरूप २१ अप्रैल सन् १९४५ में भारत सरकार ने अपनी औद्योगिक नीति की घोषणा की। इस नीति के प्रमुख उद्देश्य निम्न थे :—

- ( १ ) देश के उपलब्ध स्थानों के अधिकतम विद्योहन से राष्ट्रीय सम्पत्ति में वृद्धि करना। ऐसी अतिरिक्त सम्पत्ति सामाजिक दृष्टि से समानता से वितरित करना,
- ( २ ) देश की प्रतिरक्षा के लिए अच्छी तरह सुदृढ़ बनाना,
- ( ३ ) उच्च एवं स्थायी स्तर पर रोजगारी को प्रोत्साहन देना,
- ( ४ ) यदि विकास के लिए पर्याप्त निजी पूँजी न मिले तो देश के २० बड़े उद्योगों का नियन्त्रण तथा अन्य महत्वपूर्ण उद्योगों का राष्ट्रीयकरण किया जायगा, जैसे—हवाई जहाज, मोटर, रसायन, लोहा एवं इस्पात, प्राइम-मूवर्स, ट्रामपोट, बेहिकल्स, विद्युत यंत्र, मशीन टूल्स, विद्युत रसायन (Electro-chemicals), नॉनफेरस धातु आदि।

युद्धोत्तर काल में भारत सरकार ने सन् १९४५ में अन्तरिम प्रमुख सभा की नियुक्ति की तथा औद्योगिक उपक्रमों को दीर्घकालीन एवं मध्यकालीन अर्थप्रदाय के लिए औद्योगिक अर्ध-प्रयुक्त की योजना बनाने का कार्य हाथ में लिया। औद्योगिक घोषा एवं योजना समिति ने १० अगस्त सन् १९४५ को अपने प्रतिवेदन में राष्ट्रीय-सोच-परिपक्व तथा देश में राष्ट्रीय-सोच-प्रयोगशालाओं का जाल बिछाने की सिफारिश की। इसके अलावा औद्योगिक क्षेत्र में अन्य महत्वपूर्ण कदम उठाए, जैसे—श्रमिक गृह निर्माण योजना, सामाजिक बीमा आदि।

सन् १९४६ से अनेक राजनैतिक उलट फेर हुए तथा भुदा-स्फीति रोकने के लिए सरकार की कर-नीति ऐसी रही जिसमें उद्योगों पर विपरीत प्रभाव पड़ा। दूसरे, युद्ध-काल में औद्योगिक यन्त्र सामग्रियों का आवश्यकता से अधिक उपयोग होने के कारण वह जीर्ण-नवीर्ण हो गई थी और उत्पादन व्यय अधिक हो रहा था। मजदूरों के असन्तोष ने भी युद्ध के बाद जोर पकड़ा। इन सब परिस्थितियों के सामूहिक परिणाम-स्वरूप औद्योगिक उत्पादन गिर रहा था। इसके लिए निम्न कारण प्रमुख थे :—

- ( १ ) पूंजीगत सामग्रियों की प्राप्ति में कठिनाई।
- ( २ ) श्रमिकों में असन्तोष।
- ( ३ ) यातायात की अगुविचाएँ।
- ( ४ ) कच्चे माल की कमी तथा।
- ( ५ ) राजनैतिक अशांति एवं दहशत के कारण विनियोग क्रियाओं में गतिधिलता।

इसके बाद जनवरी सन् १९४७ में अन्तरिम सरकार की स्थापना हुई तथा सन् १९४७ के बजट में व्यापार लाभ कर लगाया गया। इससे उद्योगों की प्रोत्साहन न मिलते हुए औद्योगिक उत्पादन पर विपरीत परिणाम हुआ\* :—

वर्ष	सामान्य सूचकांक	कोयला	बाकुर	रंग आदि सीमेंट	काँच	सूत	कपड़ा
१९४७	६७.५	१०३.६	६७.६	१००.५	६३.६	६५.५	६४.८
१९४८	१०८.६	१०३.२	११६.५	६३.०	७७.७	७१.६	१०५.६
१९४९	१०६.३	१०८.०	१०८.५	८०.५	१५६.३	३६.५	६६.४
१९५०	१०५.२	११०.८	१०५.८	७२.८	१६६.४	१०६.५	८५.६

### विमाजन का परिणाम—

इसके बाद अगस्त सन् १९४७ में भारत को अंग भंग स्वतन्त्रता मिली, पश्चात् आर्थिक कारणों से भारत विमाजन नहीं हुआ या फिर भी उसके आर्थिक परिणाम दूरगामी हुए और आर्थिक एवं औद्योगिक क्षेत्र में नई समस्याएँ उत्पन्न हो गईं।

\* Ministry of Commerce & Industry and marketing abstract of statistics June 1951 E. Base=100.

- ( १ ) देश में खाद्यान्न की कमी पहिले से ही थी, जो तीव्रतर हो गई ।
- ( २ ) यस्त्र एवं पटसन उद्योग को बच्चा माल प्राप्त करने की कठिनाई उपस्थित हुई । इससे इन दो उद्योगों के उत्पादन पर गहरा प्रभाव पड़ा ।
- ( ३ ) रेल यातायात पर विस्थापितों के आवागमन की जिम्मेवारी आ गई, जिससे औद्योगिक माल के यातायात में कठिनाई प्रतीत होने लगी ।
- ( ४ ) अधिकृत कुशल (Skilled) श्रमिक इस्लामी होने के कारण भारतीय उद्योगों को कुशल श्रमिकों का अभाव प्रतीत होने लगा ।
- ( ५ ) पाकिस्तान बन जाने से भारतीय उद्योगों के हाथ से एक बहुत बड़ा बाजार क्षेत्र निकल गया ।

धीरे धीरे राजनैतिक परिस्थिति पर काबू पाने के बाद राष्ट्रीय सरकार ने औद्योगिक उत्पादन बढ़ाने तथा औद्योगिक नीति में सुधार करने के हेतु दिमम्बर सन् १९४७ में त्रिदलीय उद्योग परिषद् का आयोजन किया । इसमें उद्योग, व्यापार, श्रम एवं सरकार के प्रतिनिधि थे । इस परिषद् में श्रम एवं पूँजी में तीन वर्षों के लिए समझौते सम्बन्धी तथा श्रमिकों की स्थिति एवं उनकी भविष्य की तथा पूँजी के समुचित पारिश्रमिक के निर्धारण के लिए उचित व्यवस्था करने का प्रस्ताव मान्य किया गया । साथ ही उद्योगों को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार ने निम्न गुविषाएँ दी :—

- ( १ ) सन् १९४८-४९ के बजट में उद्योगों को कर से मुक्ति,
- ( २ ) तीन वर्षों से कम आय वाले नए कारखानों ( उद्योगों ) को उनकी पूँजी पर ६% लाभान तक आय-कर से मुक्ति,
- ( ३ ) नई इमारत, यन्त्र औजार आदि पर तथा तीन पाती में काम करने वाले कारखानों को सराफ़ी दर में दुगुनी विभाज्य की अनुमति,
- ( ४ ) यन्त्र सामग्री तथा अन्य आवश्यक पूँजीगत माल के आयात कर में ५०% छूट, औद्योगिक कच्चे माल की आयात-कर से पूरा मुक्ति तथा आयात करों में कमी ।

इन गुविषाओं से सन् १९४८ में औद्योगिक उत्पादन युद्ध पूर्व औद्योगिक उत्पादन से १५% अधिक हो गया । वहीं सन् १९४७ में युद्ध पूर्व स्तर से ५% कम था ।<sup>१</sup> इसके लिए केवल लोह एवं इस्पात तथा कोयला उद्योग अपवाद थे ।

७ अप्रैल सन् १९४८ को भारतीय संसद में औद्योगिक नीति सम्बन्धी प्रस्ताव स्वीकृत हुआ, जिसमें सरकार की औद्योगिक नीति के प्रमुख उद्देश्य स्पष्ट किए गए तथा उद्योगों का निजी एवं सरकारी क्षेत्रों में विभाजन किया गया ।<sup>२</sup> फलस्वरूप औद्योगिक

1. Hindusthan Year Book 1949

2. विशेष निवेदन के लिए 'औद्योगिक नीति' अध्याय देखिए ।

उत्पादन बढ़ता रहा, जिसके निर्देशांक सन् १९४६, १९५० एवं सन् १९५१ में क्रमशः १०६.३, १०५.२ एवं ११७.४ में ।

भारत में अनुसूक्त औद्योगिक वातावरण करने के लिए देश में अनेक औद्योगिक एवं तकनीकी प्रशिक्षणालय तथा औद्योगिक अनुसन्धान के लिए खोज-गालाएँ (Research Laboratories) खोली गई हैं । खोज-कार्य की देख-रेख के लिए केन्द्रीय वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसन्धान परिषद् की स्थापना भी की गई है, जो वैज्ञानिक खोजों का औद्योगिक क्षेत्र में उपयोग करने का प्रथम प्रयास है । इसके अन्तर्गत अनेक अनुसन्धान गालाएँ स्थापित की गई हैं । इसके अन्तर्गत २५ संस्थाएँ कार्य कर रही हैं । इसके अन्तर्गत एक औद्योगिक सम्बन्ध समिति है, जो उद्योगों से सम्पर्क स्थापित कर उन्हें अनुसन्धानों के उपयोग की सलाह देती है । इसी प्रकार औद्योगिक उत्पादन के प्रमाणीकरण के लिए इण्डियन स्टैंडर्ड्स इंस्टीट्यूट भी है, जिसने अभी तक ४०० से अधिक प्रमाण निश्चित किये हैं ।

देश में उद्योगों को आर्थिक सहायता देने के लिए निम्न अर्थ प्रदायक संस्थाओं की स्थापना की गई है, जो उद्योगों को प्रत्यक्ष दीर्घकालीन, मध्यावधि आर्थिक सहायता देती हैं :—

- ( १ ) अखिल भारतीय औद्योगिक अर्थ प्रण्डल (१९४८)
- ( २ ) राज्य औद्योगिक अर्थ प्रण्डल (१९५१)
- ( ३ ) राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (१९५४)
- ( ४ ) राष्ट्रीय औद्योगिक साध एवं विनियोग निगम (१९५५)
- ( ५ ) लघु-उद्योग निगम (१९५५)
- ( ६ ) पुनर्वित्त निगम (१९५८)
- ( ७ ) राष्ट्रीय उत्पादकता परिषद् (१९५७)

साथ ही देश में सन् १९५१ से आर्थिक नियोजन शुरू हो गया है तथा आज दूसरी पंच-वर्षीय योजना की पूर्ति के बाद भारत तीसरी पंच-वर्षीय योजना में पदार्पण कर रहा है । साथ ही नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अनुसार उद्योगों का संचालन एवं नियंत्रण देश तथा जन-हित की दृष्टि से करने के लिए सन् १९५१ में उद्योग विकास एवं नियंत्रण अधिनियम भी बनाया गया है । इसके अलावा देश की परिवर्तनशील अवस्था के अनुसार औद्योगिक नीति में सन् १९५६ में संशोधन किए गए हैं ।

इस प्रकार राष्ट्रीय सरकार औद्योगिक विकास की गति को तेज करने के लिए क्रान्तिकारी कदम उठा रही है । फलस्वरूप औद्योगिक विकास भी तेजी से हो रहा है, जिससे विद्व के औद्योगिक देशों में भारत का आठवाँ अंश है । प्रथम योजना काल में हमारा औद्योगिक उत्पादन सन् १९५१ की अपेक्षा ३८% से बढ़ा ।<sup>१</sup> दूसरी योजना में उत्पादन वृद्धि निम्नवत रही :—<sup>२</sup>

1 Hindusthans Year Book 1960.

2. Eastern Economist : Jan. 1, 1960. page.



वर्ष	पूर्व वर्ष से वृद्धि	वर्ष	पूर्व वर्ष से वृद्धि
१९५२	३.६%	१९५६	८.३%
१९५३	१.९%	१९५७	३.५%
१९५४	६.९%	१९५८	१.७%
१९५५	८.४%	१९५९ (अर्द्ध वर्ष)	५.९%

### औद्योगिक विकास की आधुनिक प्रवृत्तियाँ—\*

भारत की नवीन औद्योगिक नीति के अनुसार औद्योगिक उपक्रम दो श्रेणियों में रखे गए हैं : निजी और सरकारी । यद्यपि कुछ उपक्रम निजी क्षेत्रों में रखे गए हैं फिर भी ऐसे उपक्रमों के विकास की अन्तिम जिम्मेवारी राज्यों पर होगी । विशेषतः जब निजी क्षेत्र ऐसे उद्योगों का विकास करने के लिए प्रयोग्य हो, परन्तु केवल सक्षमता से ही वांछित सफलता नहीं मिलती । निजी क्षेत्र सर्वभाषारण औद्योगिक नीति का एक अङ्ग (Adjunct) है और उसे सरकार के निरीक्षण एवं नियन्त्रण में बाध्य करना है । इस प्रकार निजी क्षेत्र को बेल्गाम स्वतन्त्रता नहीं है । फिर भी आजकल निजी क्षेत्र में कुछ ऐसे विकास हो रहे हैं जिन पर सरकार ने गम्भीरता से इस दृष्टि से सोचने की आवश्यकता अनुभव की है कि कहीं औद्योगिक विकास एवं नियन्त्रण अधिनियम का उद्देश्य तो असफल नहीं हो रहा है ।

एक उद्योग निजी स्वमित्व में होते हुए भी राष्ट्रीय उद्योग है और राष्ट्रहित में हो उसका संचालन होना चाहिए । आजकल कुछ व्यक्ति विदेशियों के स्वामित्व में उपक्रमों के हित ले रहे हैं और ऐसे व्यक्तियों को वास्तविक रूप में न तो औद्योगिक अनुभव ही है और न औद्योगिक प्रतिभा ही मिलती है । वे केवल पूँजीपति हैं और औद्योगिक क्षेत्र में पदार्पण कर रहे हैं । उदाहरणार्थ, जेसप एण्ड कम्पनी और ब्रिटिश इण्डिया कॉर्पोरेशन के कुछ कारखाने ।

इन लोगों में कल्पनाशील प्रारम्भण (Imaginative Initiative) का अभाव है, जो औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक है । केवल उद्योग के स्वामित्व के हस्तांतरण से कोई व्यक्ति उद्योगपति नहीं बन सकता । अतः उसे औद्योगिक पृष्ठ भूमि, प्रशिक्षण एवं दृष्टिकोण चाहिये, जिससे वह औद्योगिक भावपूर्ण बन सके ।

दूसरे, ऐसे व्यक्ति नव-प्राप्त उद्योगों के आधुनिकीकरण एवं विवेकीकरण का विरोध में हैं, किन्तु ये उद्योग पुराने होने के नाते इनकी यन्त्र सामग्री काफ़ी पुरानी हो चुकी है, जिसका आधुनिक यन्त्र सामग्री से विस्थापन होना आवश्यक है । इनका विचार है कि चूँकि इन उद्योगों को खरीदने में इन्होंने पर्याप्त पूँजी लगाई है, इसलिये इनकी पर्याप्त लाभ कई वर्षों तक मिलना ही चाहिए, अर्थात् ये उद्योग की समृद्धि की

### कपड़े का निर्यात

वर्ष	मिलियन गज में	वर्ष	मिलियन गज में
१९४७	२६६	१९५४	८३४
१९४८	३४४	१९५५	७३५
१९४९	५०६	१९५६	७२१
१९५०	१,१३२	१९५७	७६६'३६
१९५१	५८०	१९५८	५४३'७०
१९५२	५८६	१९५९	५४९'१७
१९५३	६२८		

इतना ही नहो, प्रत्युत सन् १९५३ में विश्व में यन्त्र निर्यात में जापान का क्रमांक पहिला था। ऐसी अवस्था में हमारे वस्त्र निर्माताओं के सामने प्राज्ञ दो समस्याएँ हैं :—(१) अपनी वर्तमान निर्यात-बाजार कायम रखना तथा (२) देशी बाजार में सकल प्रतिযোগिता। इस हेतु उद्योग को अपनी उत्पादनशीलता को बढ़ा कर उरदादन की मागत कम करने के लिए प्रयत्न करने चाहिए। क्योंकि प्राज्ञ 'उत्पादक-बाजार' न रहते हुए 'उपभोक्ता-बाजार' हो गया है, इसलिए उत्पादन क्षेत्र में सुधार एवं वैज्ञानिकता की अतीव आवश्यकता है। साथ ही, धर्मिकों की कार्य-क्षमता बढ़ाने के लिए तात्त्विक शिक्षा का प्रवर्धन होना आवश्यक है। इस दिशा में भारतीय टेक्स्टाइल एसोसिएशन की अधिक ध्यान देना चाहिए। दूसरे, वस्त्र-उद्योग पर लगाए गए अनेक करों से वरन उरदादन की कीमतें बढ़ जाती हैं, अतः इन करों में भी कमी होनी चाहिए। विदेशी निर्यात बढ़ाने के लिए एक्सपोर्ट प्रमोशन कमेटी भी काफ़ी प्रयत्नशील है।

(४) हाथ कर्पा एवं मिलों में सामंजस्य—हाथ-कर्पा उद्योग एवं मिल-उद्योग में सामंजस्य होना भी आवश्यक है, परन्तु इस सामंजस्य के लिए मिल-उद्योग पर करों (Cess) का बोझ लादकर हाथ-कर्पा उद्योग को प्रोत्साहन देना उचित नहीं है। क्योंकि इससे मिलों के वस्त्र उत्पादन की कीमतें बढ़ेंगी। हाँ, उत्पादन की कुछ किराने प्रथम हाथ-कर्पा उद्योग के लिए सुरक्षित रखी जा सकती हैं। परन्तु यह सामंजस्य अधिक धनित होना चाहिए, इसलिये भारत सरकार ने नवीन प्रौद्योगिक नीति में यह स्पष्ट किया है कि हाथ कर्पा की शिल्पिक विधि में सुधार किया जायगा तथा वर्तमान हाथ-कर्पा का विस्थापन क्रमशः धर्मि संश्लिष्ट ४ धर्म से किया जायगा, जहाँ यह उद्योग मिल उद्योग से प्रतिस्पर्धा करने का अधिक बढ़ा सके। इस नीति का स्वागत सभी क्षेत्रों में हुआ है।

(५) पर्याप्त कच्चे माल का अभाव—भारत के विभाजन में लाने रेने मा.मा.वि. II, १

की रई पर्याप्त मात्रा में नहीं मिलती, फलतः भारत को इजिप्त, अमरीका, अफ्रीका आदि देशों से मँहगे दामों पर रई खरीदनी पड़ती है। इस दिशा में भी स्वयं-निर्भर होने के लिए प्रयत्न किये जा रहे हैं और लम्बे रेशे वाली रई के उत्पादन के प्रयोग भी हो रहे हैं। इससे यह आशा है कि दूसरी योजना के अन्त तक रई के सम्बन्ध में देश स्वयं निर्भर हो जायगा। दूसरे, रई की कीमतों पर भी उचित नियन्त्रण आवश्यक है, जिससे उत्पादन-लागत न बढ़े।

### डी० एस० जोशी समिति—

सन् १९३६ में जब यह उद्योग संकट से गुजर रहा था तब उद्योग की जांच करने के लिए भारत सरकार ने टेक्स्टाइल कमिशनर श्री डी० एस० जोशी की अध्यक्षता में एक समिति की नियुक्ति की थी।<sup>१</sup> इस समिति ने अन्तरिम रिपोर्ट में उत्पादन बर कम करने की सिफारिश की थी।

इन अन्तरिम सिफारिशों पर भारत सरकार ने तत्काल ही कार्यवाही की तथा उत्पादन करो में संशोधन, सूत निर्यात की मूविधाएँ आदि दी गईं हैं, जिससे मिलों के पास स्टॉक संग्रह न हो। इसी प्रकार सूत-निर्माण की सन् १९६१ तक की नीति भी घोषित की गई।<sup>२</sup>

समिति की अन्य प्रमुख सिफारिशें निम्न हैं :—

( १ ) मिलों के पास स्टॉक बढ़ने का कारण विभिन्न किस्मों के उत्पादन में असंतुलन है, इसलिए सस्ती किस्मों की जगह उपभोक्ताओं की रुचि के अनुकूल रंगे हुए, छपे हुए, ब्लिच किये हुए तथा अच्छी किस्म के कपड़ों का अधिक उत्पादन किया जाय।

( २ ) बंद कारखानों के सम्बन्ध में समिति की राय है कि जिन कारखानों के पास अपर्याप्त एवं रद्दी यन्त्र है उनकी उगी स्थिति में खानू न किया जाय, किन्तु उनका विस्थापन मुमकिन इकाइयों से किया जाय।

( ३ ) उद्योग की कार्यक्षमता बढ़ाने के लिए 'सप्ताहवार समिति' की स्थापना की जाय, जिसमें सभी हितों तथा प्रमुख सूती वस्त्र केन्द्रों का प्रतिनिधित्व हो। यह ( १ ) उद्योग की विभिन्न इकाइयों की कार्य प्रणाली को प्रभावित करने के लिए टेक्स्टाइल कमिशनर को सलाह देगी। ( २ ) टेक्स्टाइल कमिशनर को उद्योग की सीमान्त एवं उप सीमान्त इकाइयों का परीक्षण करने एवं उनकी उन्नति के लिए सुझाव देने में भी सहायता देगी। समिति को उद्योग के सम्बन्ध में अद्यावधि जानकारी देने के लिए टेक्स्टाइल कमिशनर के कार्यालय में एक 'विशेष सर्वे कक्ष' के सहित संगठन की सिफारिश भी की गई है।

1. Journal of Industry and Trade, July 1958

2. भारतीय समाचार : १५ दिसम्बर सन् १९५८।

( ४ ) अ—जिन मिलों के प्रबन्ध में संरक्षितकारी है अथवा जहाँ उनकी कमजोरी की जड़े गहरी हैं, ऐसी मिलों की प्रारम्भिक जांच करने एवं उनकी सरकारी नियन्त्रण में लेने के लिए 'उद्योग विकास एवं नियमन अधिनियम' की सम्बन्धित धाराएँ लागू की जायें। इनका उद्देश्य प्रबन्ध अथवा स्वामित्व पर नियन्त्रण करने का होना चाहिए।

( ४ ) ब—सरकार द्वारा लिए गए कारखानों के प्रबन्ध के लिए एक स्थायित्व नियम की स्थापना पर्याप्त पूर्ण से की जाए, जिनकी मंचालक सभा में अनुमती एवं सर्वहितैषी मिल मालिक, जिम्मेवार थम-नेता, तान्त्रिक तथा कुशल प्रबन्धकों की भाग्यपित किया जाय। इस कॉरॉरेशन का प्रबन्ध एवं संवाहन आदर्श पद्धति पर हो तथा उसकी निजी कारखानों की अपेक्षा कोई अधिक सुविधाएँ न दी जायें।

( ५ ) सीमान्त इकाइयों की मजदूरी बढ़ाने के लिए समिति ने उद्योग-विकास एवं नियमन अधिनियम का संशोधन करने की सिफारिश की है, जिससे समाप्ति आवेदन (Winding up Petition) के होते हुए भी सरकार उस पर नियन्त्रण कर सके।

( ६ ) इस वर्ष स्पिन्दलों की संख्या १३०३ मिलियन है, जो १५ मि० स्पिन्दलों से बढ जावेगी, जिससे मूल का उत्पादन बढ़ेगा। परन्तु देशी खेत में कोई वृद्धि अपेक्षित नहीं है, इसलिए अधिक मूल को निर्यात करने की तथा इस हेतु दीर्घ-कालीन निर्यात नीति बनाने की सिफारिश की है।

साथ ही, यह भी सिफारिश की है कि अग्रिम मिलों को स्पिन्दलों के लिए सारसंस दिए गए हैं, फिर भी इस प्रणाली की प्रत्येक की स्थिति जांच करके बन्द किया जाय, जिससे मूल का उत्पादन नियन्त्रित किया जा सके।

( ७ ) समिति ने निर्यात की प्रोत्साहन देने के लिए भी सुझाव दिए हैं।

इन सिफारिशों की सरकार ने स्वीकार कर लिया है तथा उन पर क्रमशः कार्यवाही कर रही है।

**घरेलू उद्योग का वर्तमान संकट (१९६०)—**

निम्न तालिका से सूची वस्तु उद्योग के उत्पादन की कल्पना होती है :—

वर्ष	मूल (लाख पौंड)	वपड़ा (लाख गज)	वर्ष	मूल (लाख पौंड)	वपड़ा (लाख गज)
१९५२	१४,४६२	४५,०८६	१९५७	१७,६०१	५२,१७४
१९५३	१५,०५१	४८,७८६	१९५८	१६,८५४	४६,२७०
१९५४	१५,६१०	४६,६७७	१९५९	१७,२२८	४६,२५४
१९५५	१६,३०४	५०,६४५	१९६० (जन०)	१४,४४१	४,१७८
१९५६	१७,७१२	५३,०६६	१९६० (फर०)	१३,८८८	४,०२८

1. Amrit Bazar Patrika, July 26, 1958

२. उद्योग न्यायार्थ पत्रिका—अगस्त सन् १९६०।

इसमें स्पष्ट है कि उद्योग की प्रगति सन् १९५८ में बाधित हुई। इस वर्ष कपड़े का स्टॉक मिलों के पास जमा रहा और बनेक मिलों को आर्थिक हानि भी हुई, जिससे १६ मिल बन्द हुए। इसी प्रकार सन् १९५९ में भी ३० मिल बन्द रहे, परन्तु कर सुविधायें, उत्पादन करों में छूट, सरकार की सक्रिय आर्थिक सहायता आदि के कारण सन् १९५९ में मिलों ने पूर्ण क्षमता से कार्य किया, जिससे उत्पादन बढ़ा। परन्तु सन् १९६० फिर से दम्भ उद्योग के लिए संकट का वर्ष रहा।

आयोजित अर्थ-व्यवस्था के दसवें वर्ष में देश में "बल्ल संकट" समझ में आने वाली बात नहीं है। यह बात जरूर है कि जनमत के दबाव से भारतीय सूनी मिल संघ ( इण्डियन काउन् मिल्स एसोसियेशन ) ने यह घोषणा कर दी है कि महीन, मोटे और मध्यम दर्जे के कपड़े के मूल्य में दस प्रतिशत से साठे २७ प्रतिशत तक की कटौती की जायगी। तथापि यह भी सत्य है कि सिर्फ मूल्य में कटौती में मूल समस्या का समाधान नहीं होता। वस्तुतः आज की स्थिति के लिये सरकार और श्रम निर्माता दोनों जिम्मेदार हैं।

यह सर्व विदित है कि देश के समकित उद्योगों में बल्ल-उद्योग सबसे आगे है। फिर यह संकट क्यों ?

इस प्रश्न का उत्तर देने के लिए हमें कपड़े की समस्या की गहराइयों में जाना पड़ेगा। मूल बात तो यह है कि हमारे देश में उपभोक्ताओं का हित राजनीति का शिकार बन गया है। विज्ञान के इस युग में हाथ मशीन का मुकाबला नहीं कर सकता, दूसरे शब्दों में, मशीन द्वारा निर्मित वस्तु हाथ की बनी चीज से काफी सस्ती बैठेगी। इसी प्रकार मिलों में जिस पैमाने पर उत्पादन हो सकता है, हाथ में बनाये जाने वाले उपकरणों द्वारा नहीं हो सकता। हाँ, यह बात जरूर है कि कुछ मामलों में हाथ का काम मिल के काम में श्रेष्ठ होता है। निष्कर्ष यह है कि जहाँ व्यापक उत्पादन की जरूरत हो, वहाँ मिलों से काम लिया जाय और जहाँ उत्कृष्टता वांछित हो, वहाँ हाथ की कुशलता दिखाने का अवसर दिया जाये। हमारे देश में कपड़े के निरन्तर अभाव की जड़ में इन दो उत्पादन-पद्धतियों का सम तुलित विकास ही है।

**हाथ कर्मा और मिल—**

प्रथम पंच-वर्षीय आयोजना के अन्तर्गत ४३,००० लाख गज कपड़ा तैयार करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया था, जबकि वास्तविक उत्पादन ५०,००० लाख गज हुआ था। दूसरे आयोजना काल में पहले ५५,००० लाख गज कपड़ा तैयार करने का लक्ष्य रखा गया था, जिसमें से १०,००० लाख गज कपड़ा निर्यात के लिये रख छोड़ने का इरादा था। लेकिन जून सन् १९५६ में भारत सरकार ने अपनी मनोविष्ट बल्ल उत्पादन नीति घोषित की, जिसके अनुसार सन् १९६०-६१ तक मिलों में ५३,५०० लाख गज, अम्बर चर्खा सून ३,००० लाख गज तथा हाथ-करघों पर २२,००० लाख गज कपड़ा तैयार करने की व्यवस्था की गई और १,५०० लाख गज का एक

घोर कोटा भविष्य में वितरण के लिए रखा गया। इस प्रकार सन् १९६०-६१ तक कपड़े का कुल उत्पादन ८४,००० लाख गज तक ले जाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया। इसमें से १०,००० लाख गज कपड़ा निर्यात के लिए अलग रखने का विचार था। इसका अर्थ यह हुआ कि देश में खपत के लिए लगभग ७४,००० लाख गज कपड़ा उपलब्ध होगा। लेकिन वास्तविक उपलब्धि इससे कम रही है।

दूसरी आयोजना की प्रगति पर सन् १९५८-५९ के लिए प्रकाशित प्रायोगिक रिपोर्ट के अनुसार कपड़े का उत्पादन इधर गिर गया है। सन् १९५७ में ५३,१७० लाख गज कपड़ा तैयार हुआ था, जो सन् १९५८ में घटकर ४९,२३५ लाख गज रह गया। सन् १९५९ में उत्पादन बढ़ा है। सन् १९६० के प्रथम ६ महीने के लिए मास सूचना-सुमार मिलों का उत्पादन सामान्य स्तर पर चलता रहा है। सन् १९६० के जून तक मिलों का उत्पादन २४,५१० लाख गज रहा, जबकि सन् १९६० की इसी तिमाही में २४,४५० लाख गज कपड़ा बनाया। यदि उत्पादन की यह मुयरी हुई गति बनी भी रही, तो भी इस वर्ष के अन्त तक मिल-उत्पादन निर्धारित लक्ष्य तक पहुँच सकेगा, इसमें संदेह है।

वर्तमान संकट का एक और कारण है। वह है प्रति व्यक्ति खपत का गलत लक्ष्य। सन् १९५५ में यह विचार व्यक्त किया गया था कि सन् १९६१ तक देश में प्रति व्यक्ति कपड़े की खपत २२ गज तक पहुँच जानी चाहिए। इस लक्ष्य के समर्थन में तब कई तर्क प्रस्तुत किए गए थे और सन् १९५८ तक अधिकांश वर्ग इसी लक्ष्य पर भड़ा हुआ था। लेकिन इसके बाद अधिकारियों का विश्वास डोलने लगा। सन् १९५९ में वे इस निश्चय पर पहुँचे कि सन् १९६६ तक प्रति व्यक्ति खपत का लक्ष्य २०.३ गज रखने से भी काम चलेगा। अब इस लक्ष्य को और घटा दिया गया है और खयाल है कि सन्-१९६६ तक प्रति व्यक्ति खपत १८.५ गज रखना ही सम्भव हो सकेगा। यह इस सदी के तीसरे दशक (सन् १९३०-३९) की घनघोर मन्दी के समय की औसत खपत से सिर्फ २.५ गज अधिक है और सन् १९४८-४९ के औसत से १.५ गज ऊँचा।

कापड़े की सम्भावित और वास्तविक खपत के सम्बन्ध में सरकार की यह कुलमुल नीति दीर्घकालिक दृष्टि से उपभोक्ताओं के लिए हानिकार प्रमाणित हुई है। एक ओर तो विकास-अभियान के कारण लोगों की जेब में पैसे ज्यादा आ रहे हैं, दूसरी ओर कपड़े जैसी महत्वपूर्ण उपभोग्य वस्तु की उपलब्धता को जानबूझकर संकुचित करने का प्रयास किया जा रहा है। सन् १९३०-३९ की तुलना में पैसे की उपलब्धता जहाँ ४०० से ५००% तक बढ़ गयी है, वहाँ कपड़े की खपत की सुविधा में सिर्फ लगभग १३% वृद्धि मात्र की गैरहाई का करना आप में एक बड़ा संकट है।

उत्पादन नीति—

जैसा कि उपर्युक्त आँकड़ों की देखने से स्पष्ट हो जायेगा, हमारे देश में मित-उत्पादन पर बहुत लगाकर हाथकरघा को प्रमुखता देने का अस्वाभाविक प्रयत्न किया

जा रहा है। जहाँ तक अधिक से अधिक लोगों को रोजगार देने का प्रश्न है, हाथकरघे के महत्व से इनकार नहीं किया जा सकता। परन्तु साथ साथ यह भी मानना पड़ेगा कि हाथकरघे पर उत्पादित कपड़ा मिल कपड़े के मुकाबले कभी सस्ता नहीं हो सकता। हाँ, खास-खास प्रकार के कपड़े तैयार करने में हाथ करघा का अपना महत्व है। जैसे, मद्रासी बुनिया, रेसमी कपड़ा, भारी किनारी की साटिया, दो-मूती, चादरें और तोलिये, दरी और कालीन बनाने का काम हाथकरघे को पूर्ण रूप से सौंपा जा सकता है। इन चीजों का उपयोग जिस वर्ग के लोग करते हैं, वे इनकी ऊँची कीमतें भी दे सकते हैं। लेकिन ग्रन्थ-वित्त-भोगियों को जानबूझकर ऊँचे दाम चुकाने को बाध्य करना एक नैतिक अपराध ही माना जायेगा। यहाँ इस बात पर प्रकाश डालने की जरूरत नहीं कि हाथकरघा उद्योग को खड़ा रखने के लिए केन्द्रीय राजस्व की प्रति वर्ष करोड़ों रुपए में हाथ धोना पड़ता है।

वर्तमान 'बख्त-संकट' का कारण, जैसा कि केन्द्रीय वाणिज्य और उद्योगमंत्री ने बताया है, देश में हम वार उत्पादन में गिरावट ही है। उधर मिल उद्योग का कहना है कि क्योंकि छोटे रेते की रई की कमी है, इसलिए मोटे कपड़े का उत्पादन गिर गया है। इसलिए इस प्रकार के कपड़े के दाम बढ़ गये हैं। यदि यह तर्क ठीक है तो बाजार में माग अधिक और सप्लाई कम होने से भाव बढ़ सकते थे। लेकिन मिलों ने स्वयं ही इसके दाम कमी चढा दिए हैं, निश्चय ही इस संकट के लिए भविष्य के बारे में हमारे अविश्वास और मुनाफालोरी की मनोवृत्ति ही जिम्मेदार है और सरकार ने रई आयात-नीति में बिलम्ब करके प्राय में भी डालने का काम किया है, जो घोपणा प्रब की गयी है, यदि वह कुछ पहले ही की जाती, तो शायद भावों की तेजी को कुछ हद तक लगाम लग सकती थी।

### दीर्घकालिक लक्ष्य—

इसी तिलतिले में यहाँ भी उल्लेख कर दिया जाये कि तीसरी आयोजना में कुल १३,००० लाख गज (मिश्र ५८,००० लाख गज और हाथकरघा तैयार शक्ति-चालित करघा ३५,००० लाख गज) उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया है, उसके बंटवारे पर फिर से विचार करना आवश्यक है। सिर्फ सिद्धान्त के नाम पर अपनी क्षमता को सीमित करना आज की परिस्थिति में हमारे लिए घातक ही प्रमाणित होगा। निर्यात के मोर्चे पर चीन हमारा तगड़ा प्रतिद्वन्दी बनना जा रहा है। यदि चीन का उत्पादन स्तर यही बना रहा, तो वह दिन दूर नहीं, जब सिर्फ निर्यात में ही नहीं, बल्कि प्रति व्यक्ति आंतरिक खपत के मामले में भी वह हमें पीछे छोड़ देगा। वैसे भी, जनकल्याणकारी होने का दावा करने वाली सरकार का कर्तव्य जनसामान्य का जीवन-स्तर उन्नत करना ही होना चाहिए, सिद्धान्त के नाम पर उसकी सम्भव प्रगति को अवरोध करना नहीं।\*

\* नवभारत टाइम्स : अगस्त २३, १९६०।

## [२] लोहा एवं इस्पात उद्योग

भारत के आधारीयुक्त उद्योगों में लोहा एवं इस्पात सबसे महत्वपूर्ण उद्योग है। इस उद्योग के बिना कृषि एवं अन्य किसी उद्योग के विकास के लिए आवश्यक यन्त्र सामग्री नहीं मिल सकती। साथ ही, इस उद्योग के प्रभाव में एक साधारण से कृषि यन्त्र, जैसे हल के लिए भी हमको विदेशों पर निर्भर रहना होगा। इस प्रकार देश के आर्थिक विकास एवं प्रगति के लिए तो यह उद्योग आवश्यक एवं महत्वपूर्ण है ही, परन्तु राजनैतिक मुद्दा में भी इस उद्योग की महत्ता कम नहीं है। इसलिए वर्तमान युग को यदि लोहा एवं इस्पात युग कहा जाय तो अनुचित न होगा।

उगम एवं विकास—

भारत प्राचीन काल से ही इस उद्योग में निपुण रहा है। इसका उदाहरण दिल्ली के पास लोह-स्तम्भ से मिलता है, जो २,००० वर्ष पहले बनाया गया था। श्री बोन के अनुसार इस स्तम्भ का निर्माण आज के बड़े बड़े कारखानों में भी होना असम्भव है। भारतीय इस्पात-उद्योग के लिए इमास्कसव्नेइस का उदाहरण सभी को विदित है, जो विद्वत् स्थापति प्राप्त कर चुके थे। भारत की कैंची, चाकू आदि वस्तुओं का निर्माण इंग्लैण्ड की होता था। परन्तु प्राचीन इतिहास की पुष्टि-सूचि में आज हम देखते हैं कि भारत में लोहा एवं इस्पात की बहुत कमी है। भारत की लोहा एवं इस्पात की वार्षिक खपत २३ लाख टन है, जहाँ वार्षिक उत्पादन केवल १ लाख टन है, परन्तु विदेशी सत्ता एवं प्रभुत्व के कारण इस उद्योग की व्यवस्था हुई, जिस मोर १९वीं शताब्दी के आरम्भ तक भारतीयों ने कोई ध्यान नहीं दिया।

लोहा एवं इस्पात उद्योग की स्थापना के असफल प्रयत्नों का आरम्भ १७वीं शताब्दी के अन्त में हुआ, परन्तु मोट्टी तथा फरगुहार (Motte & Farguhar) ने सन् १७७६ में लोहा तथा इस्पात बनाना आरम्भ किया। इसके पश्चात् सन् १८०८ में श्री डंकन ने मद्रास में लोहा-श्रोत खोज कर अपना कारखाना खोला। तत्पश्चात् सन् १८२५ में गोसियाह हीथ (Gosiah Heath) ने मद्रास में कारखाना खोला, जिसके लिये ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने आर्थिक सहायता दी। परन्तु उसकी मृत्यु के बाद अनेक कठिनाइयों से असफल रहा, फलतः ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने उसे खरीद कर सन् १८७४ तक असफलता से चलाया। फिर सन् १८७१ में 'शारङ्गपुर प्रायरेन एण्ड स्टील कम्पनी' की स्थापना की गई, परन्तु यह किसी प्रकार ६ वर्ष तक चली और फिर ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने इसे खरीद लिया। दो वर्ष के बाद इस कारखाने का आधुनिकीकरण किया गया तथा नाम भी बदल कर 'दो बंगाल प्रायरेन एण्ड स्टील कम्पनी' रखा गया। यह पहला कारखाना है, जिसने आधुनिक पद्धति से पिग प्रायरेन का उत्पादन शुरू किया, परन्तु यह कम्पनी इस्पात का उत्पादन करने में असफल रही।

लोहा एवं इस्पात के उत्पादन का सफल एवं उल्लेखनीय प्रयत्न सर जे० एन० टाटा का रहा, जिन्होंने अपने २० वर्ष के प्रयत्न परियम तथा जर्मन एवं अमेरिकी



विशेषज्ञों की सहायता से साजधी ( आज का जमशेदनगर ) में सन् १९०८ में अपना कारखाना खोला । इन्हीं के प्रयत्नों से एशिया के जोड़ा एवं इस्पात उद्योग में भारत को गौरव प्राप्त है । इस विख्यात कारखाने का नाम 'टी टाटा आयरन एंड स्टील कम्पनी' (TISCO) है । इस कारखाने में सन् १९११ में पिग आयरन तथा सन् १९१३ में इस्पात का उत्पादन हुआ और सन् १९१६ में इसने पूर्ण उत्पादन क्षमता प्राप्त कर ली । इसकी सफलता के पश्चात् सन् १९१८ में इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी की स्थापना हीरापुर में, जो आसनसोन से ४ मील है, हुई । प्रथम विश्व-युद्ध के बाद स्थापित कारखानों में यह पहिला कारखाना था । इसके बाद सन् १९२१ में यूनाइटेड स्टील कॉर्पोरेशन प्राँट एशिया ( मनोहरपुर ) तथा मंसूर आयरन एण्ड स्टील वर्क्स ( भद्रावती ) की स्थापना सन् १९२३ में हुई ।

### प्रथम विश्व युद्ध—

सन् १९१४ में प्रथम विश्व-युद्ध छिड़ जाने से हमारे लोह एवं इस्पात उद्योग को मन माँगा वर मिला, जिससे उद्योग को प्रोत्साहन मिला । क्योंकि इस उद्योग पर फौजी रेलों के लिये रेल की पट्टी, स्वीगर्स इत्यादि का प्रशय मेसोपोटामिया, मेसेटान-इन, पूर्वी अफ्रीका आदि में करने की जिम्मेवारी आई । इस कारण उद्योग को असीमित लाभ हुये । इन लाभों के कारण अल्प तीन उपरोक्त उद्योगों की स्थापना हुई । इन लाभों का सदुपयोग कर टाटा ने अपनी कुशल नीति का परिचय दिया और सन् १९१७ में अपनी विकास योजना बना कर सन् १९४२ में पूरी की । इन लाभों के कारण ही भारत में बंगाल और मद्रास में अनेक फाउन्ड्री वर्क्स की स्थापना की गई । फलस्वरूप आज भारत में १३४ ऐसे कारखाने (Rolling Mills) हैं, जो लोहा एवं इस्पात क्षेपक (Scrap Billets) से ३,००,००० टन का वार्षिक उत्पादन कर रहे हैं ।

### संरक्षण—

युद्धोत्तर काल में उद्योग को विदेशी प्रतियोगिता का सामना करना पड़ा, इसलिये सरकार ने संरक्षण की माँग की । सन् १९२१-२२ के फिन्चल कमिशन की सिफारिश के अनुसार जुलाई सन् १९२३ में प्रमुक्त-मन्त्र की नियुक्ति हुई, जिसने रिपोर्ट में लिखा है :—“संरक्षण के अभाव में यह उद्योग भविष्य के अनेक वर्षों में भी विकास नहीं कर सता और सम्भव है कि फौजी एवं सुरक्षा की दृष्टि में महत्वपूर्ण इस उद्योग का कहीं अन्त न हो जाय, इसलिये इस उद्योग को संरक्षण देने का पहिला अधिकार है ।” फलस्वरूप सन् १९२४ में उद्योग को तीन वर्ष के लिये संरक्षण देने के लिये इस्पात संरक्षण बानून बना । इस बानून से इस्पात के आयात मूल्य पर ४० प्रतिशत कर लगाया गया तथा आर्थिक सहायता भी दी गई । आरम्भ में यह सहायता ५० लाख रुपये वार्षिक थी, परन्तु विदेशी इस्पात का मूल्य गिरने से यह सहायता राशि और बढ़ा दी गई तथा संरक्षण-आयात कर भी बढ़ाये गये । इस सहायता से उद्योग द्रुत गति से विकास करने लगा

तथा प्रायाग भी कम हुये। सन् १९२६-२७ में प्रचुत्क सभा द्वारा इस उद्योग की पुनः जीव हुई तथा सिकारियों की गई कि इस उद्योग की संरक्षण अधिक समय के लिये मिले। इसलिये सन् १९२८ में उद्योग की ७ वर्ष तक संरक्षण देने के लिये इस्पात संरक्षक (मणोषन) कानून बना। इस कानून में ब्रिटिश तथा नॉन ब्रिटिश इस्पात के प्रायात-नरों में भिन्नता थी। सन् १९३३ में पुनः उद्योग की जीव कर संरक्षण अवधि बढ़ा दी गई। इस प्रकार संरक्षण के कारण उद्योग की उत्पादनशीलता सन् १९१४ में १,६२,२७२ टन पिग आयरन से सन् १९३५ में १३,४३,००० टन हो गई थी। इस उद्योग की सन् १९४७ तक संरक्षण मिलता रहा, जिसको बालू रखने के लिये उद्योग ने पुनः मांग नहीं की, इसलिये प्रचुत्क सभा की सिकारियों के अनुसार उद्योग की सन् १९४७ से संरक्षण नहीं है। परन्तु सन् १९४७ में जो संरक्षण-कर थे, वे अब आय-कर (Revenue) हो गये हैं।

**द्वितीय विश्व-युद्ध एवं युद्धोत्तर काल—**

द्वितीय विश्व-युद्ध के आरम्भ होते ही जहाजों जड़नाइयो के कारण विदेशी प्रायात रुक गए, जिससे इस उद्योग पर विविध क्लिस्मों का फौनाद<sup>१</sup> तैयार करने की एवं पूर्ति की जिम्मेवारी आ गई। इन्ने उद्योग ने पूरी तरह निभा कर अपनी कार्य-क्षमता का परिचय दिया। इसर देशों मांग भी थी, जिसको पूरा करने की जिम्मेवारी भी थी, परन्तु इन विविध मार्गों को पूरा करने की दशा में यह उद्योग न होने से सर-कार को इस पर नियन्त्रण लगाना पड़ा। सन् १९४१ में युद्ध की मांग पूर्ति करने के लिए टाटा ने जमशेदपुर में ह्वील टायर एण्ड एक्सल प्लांट की स्थापना की, जिससे रेल के पहिये भी भारत में बनने लगे। ( यहाँ पर यह ध्यान रहे कि ऐसे प्रयत्न पहिले भी अन्य कारखानों द्वारा किये गये थे, परन्तु वे असफल रहे। यह प्लांट 'दी जमशेदपुर इञ्जीनियरिंग एण्ड मशीन मॅन्युफैक्चरिंग कम्पनी' के नाम से विख्यात है। टाटा की सफलता एवं अधिक अवधियों के कारण ही सिंथमूमि स्थित ईस्ट इण्डियन रेलवे वर्कशॉप भी टाटा के नियन्त्रण में १ जून सन् १९४५ से हो गया। इसमें बॉइलर और लोको-मोटिव का उत्पादन होता है। इसी प्रकार रेल के डिब्बों का लोहे का ढाँचा बनाने वाला सिंथमूमि वर्कशॉप; जिसे सरकार ने सन् १९२७ में पेनिंगुना लोकोमोटिव कम्पनी से खरीदकर ईस्ट इण्डिया रेलवे को दे दिया था, वह सन् १९४३ में बन्द हो गया। इसे युद्ध-काल में फौजी उपयोग के लिए सुरक्षा विभाग ने ले लिया। युद्ध के बाद जब सरकार इसे बन्द करने का विचार कर रही थी तो टाटा ने इसे १६ वर्ष के लिए खरीद लिया तथा 'टाटा लोकोमोटिव एण्ड इञ्जीनियरिंग कम्पनी' के नाम से चालू किया। इस कम्पनी ने सन् १९५१ में १२५ बॉइलरों का उत्पादन किया। इतनी प्रगति के बाद भी इस उद्योग का वर्तमान<sup>२</sup> इस्पात उत्पादन बहुत कम है, जो भारतीय आवश्यकता के लिए अपूरण है।

\* c. l. high speed steels, hot-die steels, tap-steels, nickel-chrome steels, special steels for shear blades and punches, die steels for the mints, armour piercing steels, wheels and tyres

## मूल्य नियन्त्रण—

जैसा ऊपर कहा गया है, युद्ध के कारण यह उद्योग देशी माँग को पूरा करने में असमर्थ रहा, जिसमें इस्पात की कीमतें बढ़ने लगीं, इसलिए सरकार को इस उद्योग के उत्पादन पर मूल्य-नियन्त्रण लगाना पड़ा। वैसे तो १ अक्टूबर सन् १९३६ से मुरादा विभाग की सम्पूर्ण खरीद नियन्त्रित कीमतों पर ही होनी थी। परन्तु व्यापारिक कीमतों पर नियन्त्रण नहीं था, इसलिए १ जुलाई सन् १९४४ में इन पर भी नियन्त्रण लगाया गया। इसी प्रकार लोहा एवं इस्पात कारखानों के उत्पादन का प्रस-वितरण (Rationing) भी किया, जिससे ये वस्तुएँ केवल परमिट लेने पर ही मिल सकती थीं। इस नियन्त्रण के अनुसार इस्पात की उच्चतम कीमत निर्दिष्ट कर दी गई, परन्तु उत्पादकों को अपनी भलग रिटेंशन कीमतें रखने की स्वतन्त्रता थी। रिटेंशन मूल्य से जितना बिक्रय मूल्य अधिक होता था उसी राशि से सरकार ने आयात में सहायता देने के लिए एक निधि बनाया। सन् १९१६ में टाटा, मैसूर आयरन स्टील वर्क्स तथा स्काँव<sup>१</sup>, इन निर्माताओं के इस्पात के रिटेंशन मूल्य प्रशुनक समा ने दो वर्ष के लिये निर्दिष्ट किए थे। इनमें समयानुसार परिवर्तन किए आते हैं।

१ अप्रैल सन् १९५५ से ३१ मार्च सन् १९५६ तक की अवधि के लिए मैसूर आयरन एंड स्टील वर्क्स के रिटेंशन मूल्य में २ व० प्रति टन की वृद्धि की गई है। इसी अवधि के लिए हम कारखाने में निमित्त मोहरे के ओको के रिटेंशन मूल्य में १ व० प्रति टन की वृद्धि हुई है। इसके पूर्व रिटेंशन मूल्य ४२५ व० प्रति टन था।<sup>२</sup>

## उद्योग की वर्तमान स्थिति एवं भविष्य—

भारत के लोहा एवं इस्पात की वर्तमान स्थिति ग्रन्थन्त सन्तोषजनक है, जिसकी कल्पना निम्न तालिका से होगी :—

वर्ष	पिग आयरन (हजार टन)	स्टील का उत्पादन (हजार टन)
१९५०	१,५६२.४	१,००४.५
१९५१	१,७०८.८	१,०७६.४
१९५२	१,६८४.८	१,१०२.८
१९५३	१,६५४.८	१,०१७.६
१९५४	१,७६२.८	१,२४३.२
१९५५	१,७५६.८	१,२६०.०
१९५६	१,८०७.८	१,३१६.४
१९५७	१,७८६.८	१,३४६.४
१९५८	२,००३	१,३००.०
१९५९	—	१,७७०.० <sup>३</sup>

१. स्टील कॉर्पोरेशन ऑफ बंगाल।

२. भारतीय समाचार, मई १५, १९६०।

३. भारतीय समाचार जुलाई १, १९६०।

प्रस्थापी प्रमुख मन्त्र की स्थापना की गई तथा उस पर नई जिम्मेदारियाँ लादी गईं। यह जोच तीन मंत्रों को ध्यान में रख कर होनी थी :—

( १ ) उद्योग समुचित व्यापारिक नीति पर स्थापित एवं क्रियाशील है अथवा नहीं।

( २ ) समुचित समय तक सरक्षण देने के बाद क्या उद्योग सरकारी महायत्ना अथवा सरक्षण के अभाव में चालू रहेगा ?

( ३ ) यदि उद्योग राष्ट्रीय हित की दृष्टि में आवश्यक है तो सरक्षण का भार समाज पर अधिक तो नहीं होगा ?

इस सभा ने मन् १९४५ में अगस्त मन् १९४७ के १३ वर्ष में ४२ उद्योगों की जाँच की,<sup>१</sup> परन्तु मन् १९४७ में राजनैतिक परिवर्तन हुए, उससे देश का आर्थिक ढाँचा बदल गया। इसलिए अक्टूबर मन् १९४७ में प्रमुख सभा का तीन वर्ष के लिये पुनर्निर्माण हुआ, जिसमें अन्तरिम अवधि में स्थायी सड़कर नीति को अपनाया जा सके तथा इस नीति को लागू करने की स्थायी-मान्य व्यवस्था हो। प्रमुख सभा पर पहिले कार्यों के अलावा निम्न कार्य और दिया गया।

( १ ) ऐसे पूर्व स्थापित उद्योगों को जिनकी सरक्षण अवधि ३१-३-१९४७ की समाप्त होती थी, उन्हें इस तिथि के बाद सरक्षण देने के सम्बन्ध में जाँच करना।

( २ ) देश में निमित्त वस्तुओं के उत्पादन मूल्यों की जाँच करना<sup>२</sup> तथा उनकी कीमतें निर्दिष्ट करना।

( ३ ) सरक्षित उद्योगों की जाँच द्वारा देखरेख करना, जिसमें सरक्षण करो अथवा अन्य महायत्ना का प्रभाव मान्य हो सके। ऐसे सरक्षण करो अथवा सहायता में सम्मोजन करने की आवश्यकता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देना तथा जिन धर्मों पर संधारण दिया है, उनकी पूर्ति पूर्णतः हो रही है एवं उनका प्रबन्ध वायव्य है, यह निर्दिष्ट करना।

( ४ ) अन्य कार्य, जैसे :— मूल्यानुसार एवं निर्दिष्ट करो का विभिन्न वस्तुओं पर लगाये गये प्रमुख करो का मूल्यांकन एवं विदेशों की दी गई प्रमुख-मुद्रिधाओं का अध्ययन करना। साथ ही, संयोग, प्रत्यास, एकाधिकार तथा अन्य व्यापारिक प्रतिवन्धों का संरक्षित उद्योगों पर होने वाला प्रभाव देखना।

समिति ने नये एवं पूर्व स्थापित उद्योगों की जाँच का तथा सड़कर, लोहा एवं इस्पात, सूती वस्त्र उद्योग, कागज, मैग्नेशियम क्लोराइड तथा चाँदी का तार, इन

1. Hindustan Year Books

2. यह कार्य पहिले Commodities Prices Board करते थे।

सन् १९५६ तथा ७ जून सन् १९६० को दो ऑक्सीजन प्लांट चालू हो गए, जो दैनिक २०० टन ऑक्सीजन तैयार करेंगे। इसी प्रकार इस्पात के पाइप बनाने का यन्त्र भी लगाया जा रहा है, जो प्रति मास ८,६०० से ३१,००० टन तक पाइप का उत्पादन करेगा। यह मशीन सितम्बर सन् १९६० तक चालू होने की आशा है।<sup>१</sup>

सरकारी क्षेत्र में दूसरा कारखाना भिलाई (मध्य-प्रदेश) में लूस के तांत्रिक सहयोग में बन रहा है। यहां पर २४ दिसम्बर सन् १९५६ से इस्पात का उत्पादन आरम्भ हो गया तथा मई सन् १९६० तक १ लाख टन इस्पात की सिलिमा तैयार हुई। इनमें से ८८,००० टन देश के रि-रोलिंग मिलों को भेजी जा चुकी है।<sup>२</sup> इस कारखाने की पूंजीगत लागत १३० करोड़ रु० होगी, जिसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ७,७०,००० टन स्टील तथा ३ लाख टन पिग आयरन होगी।

तीसरा कारखाना दुर्गापुर (पश्चिमी बंगाल) में ब्रिटिश स्टील निर्माताओं के तांत्रिक सहयोग में खोला गया है। इसकी पूंजीगत लागत १३७ करोड़ रु० तथा वार्षिक उत्पादन क्षमता ३.५० लाख टन पिग आयरन और ७.६० लाख टन स्टील होगी।<sup>३</sup> इस कारखाने की पहिली मट्टी २५ अप्रैल सन् १९६० को चालू हुई तथा इस्पात उत्पादन का प्रथम महत्वपूर्ण चरण आरम्भ हुआ। ऐसी ८ मट्टियां इस कारखाने में लगाई जावेंगी। एक मट्टी एक बार में २०० टन इस्पात उत्पादन करेगी।<sup>४</sup> इसी प्रकार दूसरी मट्टी ३० जून सन् १९६० को चालू होगी। इसमें इस कारखाने में ११,००० टन इस्पात रिड का उत्पादन हुआ तथा २७ जून सन् १९६० को तैयार इस्पात मिलों को पहिली खेप पश्चिमी बंगाल और पूर्वी पंजाब की रोलिंग मिलों को भेजी गई।

इन तीनों कारखानों का प्रबन्ध हिन्दुस्तान स्टील लि० के नियन्त्रण में होता है। ये तीनों ही कारखाने पूर्णतः सरकारी नियन्त्रण में हैं तथा इनकी अधिहन एवं चुकता पूंजी ३०० करोड़ रु० है।

### तीसरी योजना में—

दूसरी योजना काल में ६० लाख टन इस्पात पिण्ड बनाने का लक्ष्य था, जिससे ४५ लाख टन इस्पात का तैयार मामान बनाया जायगा। दूसरी योजना में इस्पात का उत्पादन बढ़ाने के कार्यक्रम में जमशेदपुर, बर्नपुर एवं मद्रास की कारखानों के विस्तार की व्यवस्था थी। इसके सिवा सरकारी क्षेत्र के तीनों कारखानों में आरम्भ-में १० लाख टन इस्पात पिण्ड बनाने का लक्ष्य था, परन्तु उसमें बड़ती हुई माँग के अनुसार परि-दर्शन किया गया है, जिसमें उपरोक्त लक्ष्य के साथ ही ७.५० लाख टन ढलवा लोहा बनाने का लक्ष्य भी पूरा हो जाय।

तीसरी योजना में सन् १९६५-६६ में बित्री के लिए ७३ लाख टन तैयार

१. भारतीय समाचार—जुलाई १, १९६०।

२. भारतीय समाचार—जून १६, १९६०।

३. India—1960.

४. भारतीय समाचार—जून १, १९६०।

बनाया जाय। इस कोष का उपयोग उद्योगों की सहायता (Subsidy) देने के लिए हो।

( २ ) उद्योगों को तीव्र गति में विकास करने की सुविधाएँ देने के लिए एक संगठन (After-care Organisation) बनाया जाय।

( ३ ) स्थायी प्रशुल्क आयोग का निर्माण किया जाय, जिसके सभापति सहित ५ सदस्य हों। इसका निम्न कार्य हो :—

( अ ) सरक्षण सम्बन्धी जाँच।

( ब ) राशिगानन (Dumping) सम्बन्धी मामलों की जाँच।

( स ) सरक्षण जरूरी तथा आयात करों के परिवर्तन सम्बन्धी जाँच।

( द ) आधार समझौते के अन्तर्गत दी जाने वाली प्रशुल्क सुविधाओं की जाँच।

जनरल एग्रीमेंट ऑन ट्रेड एण्ड टेरिफ में भारत की सदस्यता में सम्बन्ध में आयोग ने कहा कि इस सम्बन्ध में कुछ निश्चित निर्णय नहीं दिया जा सकता। फिर भी जब तक अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार संगठन (I. T. O.) का भविष्य निश्चित नहीं होता, तब तक भारत को जी० ए० टी० टी० की सदस्यता छोड़ना लाभकर न होगा। अतः प्रशुल्क सुविधाओं के आदान प्रदान सम्बन्धी सरकारी नीति उचित है, यह निर्णय आयोग ने दिया। भव्य प्रशुल्क व्यवहारों के सम्बन्ध में, भारत को जो प्रशुल्क सुविधाएँ प्राप्त हो, उनके विषय में सरकार को निम्न बातों की धीरे ध्यान देना चाहिए :—

( 1 ) वस्तुएँ ऐसी हों जिनमें तत्काल वस्तुओं के साथ विश्व बाजारों में प्रतियोगिता है।

( II ) वस्तुएँ ऐसी हों जिनको विश्व-बाजारों में अन्य देशों के प्रति-वस्तुओं की प्रतियोगिता का भय है।

( III ) कच्चे मान की अपेक्षा निर्मित वस्तुओं की ऐसी सुविधाएँ मिलती हैं।

इसी प्रकार प्रशुल्क सुविधाएँ देते समय भारत का यद्पर :—

( 1 ) पूँजीगत वस्तुओं पर,

( II ) अन्य यन्त्र एवं सामग्री पर,

( III ) आवश्यक कच्चे मान पर केन्द्रित होना चाहिये।

**स्थायी प्रशुल्क सभा—**

स्थायी प्रशुल्क सभा के निर्माण के लिए १२ मितम्बर सन् १९५१ को प्रशुल्क आयोग अधिनियम स्वीकृत हुआ। तदनुसार २१ जनवरी सन् १९५२ को स्थायी प्रशुल्क सभा की नियुक्ति हुई, जिसका नाम प्रशुल्क आयोग ( फिस्कल कर्मान ) है। इस आयोग के तीन सदस्य हैं, जिनमें से एक सभापति है। अधिनियम के अन्तर्गत आयोग में न्यूनतम एवं अधिकतम सदस्यों की संख्या ३ व

लेबोरेटरीज की स्थापना भी की गई है। इन गतिविधियों से स्पष्ट है कि भारत एशिया में लोह एवं इस्पात का एक महत्त्वपूर्ण केन्द्र होगा।

### [३] पटसन उद्योग

भाज का 'डॉलर कमाने वाला' जूट उद्योग १९वीं शताब्दी में महत्त्वपूर्ण कुटीर उद्योग ही था। १९वीं शताब्दी में भारत से संयुक्त राज्य को जूट तथा जूट उत्पादन के निर्यात का विदेशी व्यापार में बड़ा हाथ था, जिसकी आमदनी पर ही बङ्गाल की अधिकतर जनता का पानन होता था। इसका श्रेय ईस्ट इण्डियन कम्पनी को ही देना होगा, क्योंकि इसी कम्पनी के प्रयत्नों से निर्माणी उद्योग का बच्चा माल तथा रेशे की भाँति पटसन विश्व-परिचित हुआ। फलतः भारत के कुटीर-घरों का हुना हुआ माल विदेशों में जाने लगा तथा विद्योपन्न जूट की वस्तुओं का निर्माण बङ्गाल के लिए प्रयत्नशील हुए। यह समस्या उड़ी (स्कॉटलैंड) में हल हुई, जहाँ सर्व प्रथम सन् १८३२ में यन्त्रों की सहायता से जूट का माल बनने लगा। यन्त्रों से उत्पादन के साथ कुटीर निर्मित जूट के माल का महत्त्व जाता रहा, फिर भी माल्डा, रागपुर (बङ्गाल) आदि जिलों में भाज भी जूट के रैले, बर्डमिडन-नेट्स आदि बनाये जाने लगे। वर्तमान उद्योग एवं प्राचीन कुटीर-उद्योग में केवल एक विशेषता है कि प्राचीन उद्योग जहाँ देश की आन्तरिक माँग पर ही निर्भर था, वहीं वर्तमान उद्योग विदेशी माँग पर ही अधिक निर्भर है। यह इस ओर संकेत है कि यदि उद्योग की वर्तमान समस्याएँ समुचित रीति से हल नहीं हुई तो उद्योग का अस्तित्व खतरे में पड़ जायगा।

#### उगम एवं विकास—

भारत में गन्निचालित यन्त्रों का प्रथम उपयोग सन् १८५५ में प्रारम्भ हुआ। जूट की कटाई के लिये जॉर्ज ऑक्सलेड ने कलकत्ते से १० मील दूर टूगनी नदी के किनारे 'रिभा' नामक स्थान में पहिला कारखाना खोला। इसके ४ वर्ष बाद सन् १८५९ में दुनाई के लिए गन्निचालित कर्ष का उपयोग 'दी बोनिया कम्पनी' द्वारा किया गया, जिसका नाम बाद में 'बड़ा नगर कम्पनी' रख दिया गया। इनसे भारत में यन्त्र निर्मित जूट की वस्तुयें, रैले इत्यादि बनने लगे तथा उद्योग का विकास होने लगा।\*

१८८५	६,७००	कर्ष
१९००	१५,३३६	"
१९१०	३१,७५५	"
१९२०	४०,४७७	"
१९३०	५८,६३६	"
१९४०	५५,३८६	"
१९४१	६५,७२०	"

\* इस संख्या में केवल दो इण्डियन जूट मिलिंग एसोसिएशन के सदस्यों के बंधे हैं।

इस तानिका से यह स्पष्ट है कि उद्योग के प्रारम्भिक १० वर्षों में (सन् १८५४ से सन् १८६४ तक) वेबल बोनियो नम्पनी की ही स्थापना हुई, परन्तु सन् १८६४ के पश्चात् उद्योग का विकास होता गया, क्योंकि बङ्गाल (भारत) के पास जूट की फसल का एकाधिकार था। फिर भी सन् १८५४ तक ऐसी कोई मिल नहीं थी, जो इन्डो से प्रतियोगिता कर सके, इसलिये सन् १८५४ तक एशिया, आस्ट्रेलिया, अमरीका आदि बाजारों की माँग को पूरा करने वाला यही एकमात्र केन्द्र था। प्राधुनिक सङ्गठित कारखानों की स्थापना होते ही भारत को कई लाभ थे, जिससे इन्डो से जूट का एकाधिकार भारत ने छीन लिया। जूट की फसल का भारत को एकाधिकार, जूट-फसल की पृष्ठ-भूमि में मिलों की स्थापना व केन्द्रीकरण तथा कलकत्ते से सभी स्थानों के लिए उपलब्ध व्यापारिक जल-मार्ग, ये कारण प्रमुख थे। फलस्वरूप सन् १८७६ तक भारत ने आस्ट्रेलिया, एशिया तथा कुछ घांग में अमरीकी बाजारों को भी हथिया लिया। सन् १८६४ से सन् १८८२ तक मिलों की संख्या २२ हो गई थी, जिनमें २७,४६४ व्यक्ति काम करते थे तथा स्पिन्दल्स एवं कर्षों की संख्या क्रमशः ७७,८४० एवं ४,७४६ थी। इन मिलों में से १७ मिलें तो कलकत्ते के पास-पास होने से उनको कच्चे माल तथा निर्यात दोनों ही की सुविधाएँ मिलती थी। इस प्रकार इस उद्योग का विकास योरोपीय पूँजी एवं नियन्त्रण में सङ्गठित ढङ्ग पर होता गया। विदेशी माँग के कारण मिलों की संख्या भी बढ़ती गई, जो क्रमशः सन् १८८५, सन् १८९० तथा सन् १८९५ में २४, २७ तथा २९ हो गई। सन् १८९५ में जूट-उद्योगों में कुल २,०१,२१७ स्पिन्दल्स, १०,०४८ कर्षें तथा ७५,१५७ व्यक्ति काम करते थे। मिलों की स्थापना इस अवधि में कलकत्ते के पास-पास ही हुई, फलतः २६ मिलों में से २६ बड़ी मिलें कलकत्ते के पास-पास तथा तोप ३ बङ्गाल के अन्य भागों में थी। जूट मिलों की संख्या में इतनी वृद्धि नहीं हुई, जितनी कि स्पिन्दल्स और सूम्स में देखने को मिलती है। सन् १८९५ से सन् १९१४ की अवधि में कृषि में मन्दी रही, जिससे कृषि पर निर्भर उद्योगों को क्षति पहुँची। परन्तु जूट-उद्योग पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ा और मिलों की संख्या २६ (सन् १८९५) से बढ़कर सन् १९१३-१४ में ६४ हो गई, जिनमें २,१६,२८८ व्यक्ति, ३६,०५० कर्षें तथा ७,४४,२८६ स्पिन्दल थे।

इस उद्योग के सन् १८८५ से सन् १९१४ तक के विकास से स्पष्ट है कि ( i ) उद्योग का संगठन अच्छा रहा, जो कृषि मन्दी के प्रभाव से छूटता रहा। ( ii ), उद्योग ने मिलों की बाढ़ की अपेक्षा कर्षों एवं स्पिन्दल्स की वृद्धि पर अधिक ध्यान दिया। ( iii ) थमिकों के अनुपात को अपेक्षा स्पिन्दल्स एवं कर्षों की संख्या बढ़ती गई, जो इस बात का प्रतीक है कि उद्योग ने श्रम-व्यय को यन्त्रों के उपयोग में कम कर उद्योग को मिश्रित बनाने की ओर अधिक ध्यान दिया। परन्तु इसका विकास बढ़ते हुए निर्यातों के कारण ही हुआ। सन् १९०५-०६ की मन्दी का उद्योग पर अप्रत्यक्ष परिणाम अवश्य हुआ, क्योंकि कृषि निर्यात लगभग बन्द हो जाने से बारदाने की माँग गिर गई थी। दूसरी ओर, अमरीका और जर्मनी जूट के माल पर सरक्षण



वरों द्वारा धरेलू उद्योगों को प्रोत्साहन दे रहे थे तथा बच्चा जूट का कर-मुक्त आयात कर रहे थे। इसका प्रभाव उद्योग पर होना चाहिए था, परन्तु वह न होते हुए कच्चे जूट तथा जूट-वस्तुओं का निर्यात बढ़ता ही रहा।<sup>१</sup>

### प्रथम विश्व युद्ध-काल—

जूट की विशेष स्थिति के कारण इस युद्ध में भी इस उद्योग में बहुत लाभ कमाये। युद्ध के कारण यन्त्र-सामग्री का आयात बन्द हो जाने से नई मिल्नों की स्थापना नहीं हो सकती थी और दूसरी ओर, युद्ध-जन्य वस्त्रों हुई माँग की पूर्ति की जिम्मेवारी उद्योग पर ही थी। इसलिए सरकार ने फैब्रिकरी एक्ट की कुछ धाराओं से इस उद्योग को छूट दी, जिससे वर्तमान मिल्नों को उत्पादनशीलता बढ़ाना सम्भव हो। इस अवधि में उद्योग ने अधिकतर सरकारी आदेशों के अनुसार माल की पूर्ति की। युद्ध के अन्तिम वर्षों में सरकार द्वारा बच्चे जूट का निर्यात बन्द कर दिया गया। भारतीय मिल्नों में बच्चे जूट की युद्ध पूर्व वार्षिक खपत ४४ लाख गॉर्डें थी, जो युद्ध काल के (सन् १९१५ से सन् १९१८ तक) चार वर्षों में औसतन ५५ लाख गॉर्डें वार्षिक हो गई थी। इन दिनों बच्चे जूट की कीमतें तथा मजदूरी की दर समान रही, लेकिन जूट की कीमतें बढ़ी गई। इसमें जूट-कारखानों को सन् १९१५ से सन् १९१८ तक के चार वर्षों में क्रमशः ५,८७,५४६ एव ७३% लाभ मिला।<sup>२</sup>

### युद्धोत्तर जूट-उद्योग—

ऊँच नीच और तेजी-मन्दी का घटनाचक्र सदा ही रहता है, फिर जूट उद्योग कैसे अछूता रहता? ( ३ ) युद्ध समाप्त होते ही जूट-उद्योग पर सबके बादल मड़लाने लगे, क्योंकि युद्ध-जन्य आदेश आना बन्द हुए, जिससे माँग कम हो गई। ( ४ ) बच्चे जूट की कीमतें तथा थम ध्यय बढ़ने लगा। ( ५ ) युद्ध-काल में कमाये गये अमीमित लाभ से नये उद्योगों की स्थापना तथा पुराने उद्योगों ने अपना विस्तार प्रारम्भ किया, क्योंकि युद्ध समाप्त होने से वस्त्र आयात मुलभ हो गये थे। ( ६ ) कोयले की कमी प्रतीत हो रही थी। तथा ( ७ ) महत्वपूर्ण कारण विश्व-व्यापी व्यापारिक एवं औद्योगिक मन्दी की लहर थी। इन कारणों से उद्योग संकट में आ गया तथा परिस्थिति सुलभाने के लिए काम के घंटे कम किये गये तथा कम वर्षों का उपयोग होने लगा। यह स्थिति सन् १९२६ तक रही। इस अवधि में मिल्नों की संख्या ६५ हो गई, जिनमें ११,४०,४३५ स्क्वार्डन्स, ३५,६०० वर्गें तथा ३,४३,२५७ व्यक्ति काम करते थे। सन् १९२६ से सन् १९३६ तक उद्योग को ऊँच-नीच का सामना करना पड़ा। फलस्वरूप अगस्त सन् १९३६ में दंगल की प्रान्तीय सरकार ने बच्चा जूट तथा हाँसपन के मूल्य निश्चित कर दिये।

1. Industrial Evolution of India by D. R. Gadgil.

2. Review of the trade of India, (1917-18), p. 21.

## द्वितीय विश्व-युद्ध एवं चांद में—

मगस सन् १९३६ में हेमिपन ग्रीक कच्चे तेल की कीमतें निश्चित एवं नियन्त्रित की गईं और ३ सितम्बर सन् १९३६ से द्वितीय विश्व-युद्ध आरम्भ होते ही उद्योग को प्रोत्साहन मिला, क्योंकि कच्चा तेल एवं तेल की वस्तुओं की कीमतें बढ़ने लगीं तथा माँग भी बढ़ी। इसीलिए उद्योग पुनः अपनी पूरी शक्ति से उत्पादन करने लगा तथा सभी प्रकार के नियन्त्रण उद्योग से हटा दिये गये। परन्तु सन् १९४० में तेल की वस्तुओं की माँग कम हो गई, जिससे उद्योग को अपने काम के घटे और वर्षों की सफ़ा कम कर उत्पादन को मन्दोहन में रखना पड़ा। दूसरे, हमरीका, मिस्र राष्ट्रीय देश तथा भारत सरकार ने उद्योग में नियन्त्रित मूल्यों पर खरीद आरम्भ की, जिससे उद्योग प्रथम विश्व-युद्ध की भाँति लाभ न कमा सका। इस अवधि में उद्योग की उत्पादनशीलता प्रभावित करने वाली निम्न घटनाएँ हुईं—(१) कोयला एवं विद्युत शक्ति की कमी, (२) वातावरण प्रदूषण, तथा (३) सन् १९४३ का बंगाल-भूकम्प। इन घातकों एवं ऊँच-नीच से उद्योग केवल अपने मजबूत संगठन के आधार पर ही बच सका। इसीलिए तेल-उद्योग पाँच समिति ने इस उद्योग के प्राधुनिकीकरण तथा वैज्ञानिकों की शिक्षा देने की है।

## भारत का विमाजन एवं रुपये का अर्थमूल्य—

सन् १९४७ में भारत और पाकिस्तान के बँटवारे से उद्योग को गहरी चोट लगी, क्योंकि अच्छे तेल की पैदावार करने वाला पूर्वी बंगाल का प्रदेश पाकिस्तान के हिस्से में चला गया, जो कुल तेल उत्पादक क्षेत्र का ७३% था। तेल के कारणसे भारत के हिस्से में रहे। इससे भारत के तेल उद्योग के सामने कच्चे तेल की समस्या खड़ी हो गई, जिसके लिए पाकिस्तान पर निर्भर रहना पड़ा। भारत सरकार भी इस मामले में सक्रिय थी, जिससे भारत में तेल का उत्पादन बढ़ाने के प्रयत्न होने लगे और तेल इति-क्षेत्र का विस्तार हुआ :—

सन्	तेल का इति क्षेत्र	तेल की उपज (हजार गैलॉन) *
१९४७-४८	६५१ हजार एकर	१,६६६
१९४८-४९	८३४ "	२,०५५
१९४९-५०	१,१६३ "	३,०८६
१९५०-५१	१,४५३ "	३,३०१
१९५१-५२	१,६५१ "	४,६७८
१९५२-५३	१,७३६ "	४,१६८
१९५३-५४	१,६०८ "	४,२८८
१९५४-५५	१,५५७ "	४,२५२
१९५५-५६	१,८२७ "	२,१७८

1. India 1960 and Amrit Bazar Patrika, "Golden Fibre Supplement", Feb. 1958.

2. अन्तिम अनुमान—India 1960.

मा०मा०वि० 11, ६

इसलिए सरकार को निम्न कार्यवाहियाँ करनी पड़ें :—पाकिस्तान में कच्चे जूट के आयात सम्बन्धी समझौता, कच्चे जूट की खरीद के अधिकतम मूल्य तथा देशी उपज बढ़ाने के लिए प्रयत्न । पाकिस्तान से व्यापारिक समझौते के अनुसार सन् १९४७, सन् १९४९ तथा सन् १९५० में क्रमशः ५०, ४० तथा ७२३ लाख गॉठों का आयात करना था । परन्तु पाकिस्तान ने अपनी चासबाजी से किसी समझौते का पूरी तरह पालन नहीं किया । इसी बीच सितम्बर में भारतीय रुपए का अवमूल्यन सन् १९४९ में हुआ और दूसरी ओर पाकिस्तानी रुपये का अवमूल्यन न होने से जूट प्राप्त करने की समस्या फिर उत्पन्न हो गई, जिसमें विवाद होकर भारत को पाकिस्तानी रुपए की दर १०० = १४४ भारतीय रुपए में माननी पड़ी । इस समस्या के कारण भारत जूट की फसल पैदा करने में घातम निर्भर हो रहा है, जिसकी खेती प्रायः पश्चिमी बंगाल, बिहार, उड़ीसा, आसाम, उत्तर-प्रदेश तथा मद्रास में हो रही है । उद्योग की वार्षिक उपज ६२ लाख गॉठों है, अतः देश के लिए हमको पाकिस्तान पर निर्भर रहना पड़ता है । सन् १९६०-६१ तक यह उत्पादन ५५ लाख गॉठ करने की योजना है, परन्तु मूल्यों की कमी के कारण सन् १९५९-६० में जूट का कृषि क्षेत्र कम हो गया तथा निर्यात की प्रतिभूति के कारण इस वर्ष में जूट का उत्पादन ४३ लाख गॉठों होगा, ऐसा अनुमान है । इस कारण सम्भवतः सन् १९६०-६१ तक योजना के लक्ष्य की प्राप्ति असम्भव प्रतीत होती है ।<sup>१</sup>

। तीसरी योजना में जूट उत्पादन का लक्ष्य ६५ लाख गॉठों है तथा जूट-उत्पादक राज्य जूट के कृषि क्षेत्र को सीमित कर जूट की किस्म एक प्रति एकड़ जूट की उपज बढ़ाने के लिए प्रयत्नशील है । यह कार्यक्रम बिहार में तीसरी योजना में लागू होगा । इस कार्यक्रम के अनुसार तीसरी योजना के अन्त तक लगभग २१ लाख एकड़ भूमि में अच्छी किस्म के जूट की खेती होगी । जूट की खेती के उन तरीकों की जानकारी कराने के लिए लगभग ५,००० किसानों को प्रशिक्षित किया जायगा ।<sup>२</sup>

### वर्तमान अवस्था—

भारतीय पटसन-उद्योग आज भी अधिकतर योरोपीय प्रबन्ध में है । आज भारत में पटसन के कारखानों एवं प्रेसों (Jute Press) की कुल संख्या ११६ है, जिनमें से १०६ बंगाल में, ३ उत्तर-प्रदेश में, ३ बिहार में तथा १ मध्य-प्रदेश में है । जूट-निर्माणियों के प्रादेशिक विभाजन से यह स्पष्ट है कि पटसन-उद्योग का केन्द्रोत्थ-करण बंगाल में ही है । इस उद्योग की स्थायी पूँजी २,२६४ लाख एवं कार्यशील पूँजी ४,३१६ लाख रुपए है, जिसमें विदेशी पूँजी केवल १,५०७ लाख रुपये हैं । उद्योग में अधिकतर पूँजी भारतीय ही है । पटसन के निर्यात करो में भारत की सन् १९४८-४९ से सन् १९५१-५२ के चार वर्षों में क्रमशः ६३, ८८, २३६ तथा

1. Commerce Annual number, p 209.

2. नवभारत टाइम्स, अगस्त २३, १९६० ।

५६.३ करोड़ रुपये की आय हुई। यह भारत के आर्थिक कलेवर में उद्योग का महत्त्व प्रदर्शित करती है।

पटसन उद्योग की वर्तमान अवस्था की कल्पना निम्न तालिका से स्पष्ट हो जाती है :—

### उत्पादन एवं निर्यात

वर्ष	बच्चे जूट की खपत (हजार गांठें)	उत्पादन (हजार टन)	निर्यात (हजार टन)
१९५४	५,९८४	६२७.७	८४०.६
१९५५	५,९८१	१,०२७.२	८४६.१
१९५६	६,३४१	१,०६२.८	८६१.५
१९५७	६,१५२	१,०२६.६	८६४.५
१९५८	६,१४५	१,०६१.८	८१५.८
१९५९ (पूरा अवधूबर) ५,०५४		८६६.६	६४३.१ (पूरा सितम्बर)

कच्चे माल का उत्पादन भारत में बढ़ाने के कारण हमारी पाकिस्तानी जूट आयात पर निर्भरता जो पहले ७५% थी वह अब केवल ५% रह गई है। पटसन के सम्बन्ध में जो संशोधन हो रहे हैं उनसे यह प्रमाणित हो गया है कि भारतीय जूट किसी भी तरह पाकिस्तानी जूट से निम्न कीटि का नहीं है। पटसन उद्योग पर विदेशी मांग का प्रभाव अधिक है, इसलिए जूट के नवीन उद्योगों के सम्बन्ध में सन् १९५८ से जूट-टैक्नालॉजी आवश्यक अनुसन्धान कर रही है। इन अनुसन्धानों की सफलता से विदेशी मांग के कारण होने वाले उतार-चढ़ाव न्यूनतम होकर उद्योग अपनी उत्पादन क्षमता न घटाते हुए परिवर्तनशील स्थिति में भी अपना मिलान करने में सफल हो सकेगा।

जूट उद्योग का उत्पादन एवं निर्यात देखने से यह स्पष्ट होता है कि सन् १९५७ व १९५८ में उद्योग के निर्यात कम रहे। परन्तु सन् १९५६ से स्थिति में सुधार होने लगा। इसके लिए निम्न कारण प्रमुख थे :—

- ( १ ) संव्यापक (Quantitative) आत्मनिर्भरता के कारण कच्चे माल की पूर्ण उपलब्धि,
- ( २ ) कटाई एवं तैयार माल बनाने के यन्त्रों का आधुनिकीकरण, तथा
- ( ३ ) उत्पादक इकाइयों के समन्वितकरण से विवेकीकरण।

जूट मिलों में अभी तक ६०% मिलों का आधुनिकीकरण हो गया है। इस हेतु मिलों ने अपने निजी साधन तथा राष्ट्रीय विकास निगम से प्राप्त ऋणों का उपयोग किया। इस हेतु रा० वि० नियम ने ४-६० करोड़ रु० के २२ ऋण दिए। इस समय उद्योग के २०% मिलों का आधुनिकीकरण हो रहा है तथा सम्पूर्ण उद्योग का आधुनिकीकरण तीसरी योजना के अन्त तक हो जायगा। अभी तक १०,००० कर्षों के

लिए पर्याप्त धुलाई, कटाई आदि यन्त्रों का १०५ करोड़ रु० की लागत से आधुनिकीकरण किया गया है।

विद्येकीकरण के अन्तर्गत अनाधिक इकाइयों के श्रमिक एवं उत्पादन का स्थानान्तरण अधिक कार्यक्षम इकाइयों में किया गया तथा कई मिलें बन्द की गईं। फिर भी उद्योग का सकल उत्पादन प्रभावित नहीं हुआ। जो मिलें बन्द हुईं उनका हस्तान्तरण दूसरी कार्यक्षम मिलों में उत्पादन अधिक मितव्ययिता में केन्द्रीकृत करने के लिए हुआ। इसके अलावा मिलों में विद्येपीकृत मान का उत्पादन गत कुछ वर्षों से आरम्भ किया है, जिसकी माँग विदेशों में भी काफी है। साथ ही, हमारी प्रत्येक व्यवस्था के विकास के साथ ही देश में भी पैकिंग सामग्रियों की माँग बढ़ रही है, जो पटसन उद्योग के स्थायी नविद्य की ओर संकेत है।\*

### वर्तमान समस्याएँ—

श्री के० टी० जालान ( अध्यक्ष इण्डियन जूट मिन्स एसोसिएशन ) के अनुसार :—“हम दुर्लभता के जाल से अब मुक्त हो चुके हैं, फिर भी परिमाण की अपेक्षा किस्म की अछड़ाई के लिए हमको पाकिस्तान पर निर्भर रहना होगा।” आज भारत की एकाधिकार स्थिति का शोष हो गया है, पाकिस्तान तथा अन्य देशों में जहाँ जूट की भाँति अन्य रेशों की फ़मलें होती हैं वहाँ भी उनका तैयार माल बनाने के कारखाने खोले जा रहे हैं, जिनको भारत से भी सस्ते दर पर बच्चा जूट पड़ेगा।” इससे स्पष्ट है कि उद्योग का निम्न मूल्य समस्याएँ हैं :—

( १ ) अच्चे किस्म के कच्चे जूट की फ़सल की पैदावार।

( २ ) जूट की प्रतिवस्तु (Substitutes) का भय।

( ३ ) पाकिस्तानी प्रतियोगिता का भय।

( १ ) कच्चे जूट की कमी—भारत में जूट का उत्पादन बढ़ाने के लिए

अनवरत प्रयत्न हो रहे हैं, जिससे हमारी पाकिस्तान पर निर्भरता काफी कम हो गई है। परन्तु आज उद्योग को कच्चे माल की कमी है, जिसमें पूर्ण उत्पादन-क्षमता का उपयोग नहीं हो रहा है। क्योंकि इण्डियन सेगटून जूट कमेटी के अनुसार वर्तमान आवश्यकता ७२ लाख गॉठ है, जबकि देशी उत्पादन केवल ४३.० लाख गॉठ है। अतः पटसन की पैदावार बढ़ाने की तीव्र आवश्यकता है। तीसरी योजना में कच्चे जूट का उत्पादन ६५ लाख गॉठों तक बढ़ाने की योजना है तभी हम कच्चे माल के सम्बन्ध में आत्मनिर्भर हो सकेंगे।

( २ ) जूट की प्रतिवस्तु का भय—महाराष्ट्र को पहिले से ही डर था, क्योंकि प्रत्येक देश आत्म-निर्भर होना चाहता है। इसलिए उद्योग को द्विविध तैयारी करनी होगी :—माँग कम होने की दशा में उत्पादन परिवर्तन करने की तथा माँग बढ़ाने के लिए विपणि-खोज की।

एवं सुरक्षा की दृष्टि से आवश्यक था और तटकर आयोग की सभी चीजों को पूरा करता था, इसलिए इसे संरक्षण मिला। वस्त्र उद्योग को सन् १९२७ से सन् १९४७ तक, शक्कर उद्योग को सन् १९३१ से सन् १९५० तक संरक्षण दिया गया। इस प्रकार लोहा इस्पात, वस्त्र, शक्कर व चाय तथा दियासलाई उद्योगों को संरक्षण मिला, जिससे देश आत्म निर्भर हो सके।

भारत में दियासलाई उद्योग को मस्ता थम प्रदाय एवं बृहत् घरेलू बाजार प्राप्त था, इसलिए इस उद्योग पर १॥) प्रति ग्राँस प्रशुल्क आयात कर लगाने की सिफारिश प्रशुल्क सभा ने की। इस सिफारिश को सरकार ने स्वीकार कर लिया तथा दियासलाई पर पहिले से ही ( सन् १९२२ ) इसी दर पर जो आयात कर था, उसे सन् १९२२ में संरक्षण दर में बदल दिया। परन्तु दियासलाई उद्योग पर उत्पादन कर लगाते ही उसका संरक्षण आयात कर भी बढ़ा दिया गया। इस कारण भारत में दियासलाई उद्योग ने काफी तेजी से प्रगति की है। इसी कारण आज भारत में ५० दियासलाई के कारखाने हैं, जिनमें १६,००० व्यक्ति काम करते हैं तथा उनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ८,००,००० बक्की की है।

भारी रसायनिक उद्योग का विकास भारत में नवीन है। इस उद्योग को संरक्षण देने के सम्बन्ध में प्रशुल्क सभा ने जांच कर दो सिफारिशें की—( i ) रेलगाडी कम करना तथा ( 11 ) उद्योग को ७ वर्ष के लिये संरक्षण। परन्तु भारत सरकार ने पहिली सिफारिश को ठुकरा दिया और दूसरी सिफारिश की संरक्षण की अवधि को घटा कर ३ वर्ष किया, अर्थात् १ अक्टूबर सन् १९३१ से संरक्षण दिया, परन्तु वह भी १८ मास की अवधि में बिना किसी उचित कारण के समाप्त कर दिया। फिर भी द्वितीय विश्व युद्ध काल में इस उद्योग ने संरक्षण के अभाव में भी काफी प्रगति की तथा भारी रसायनों की मांग कम बढ़ती जा रही है। सन् १९५१ में इस उद्योग के ४९ कारखाने एवं वार्षिक उत्पादन क्षमता २५,००० टन थी, जो भारत की वार्षिक मांग के लिए पर्याप्त थी। सन् १९५१ में इसी उद्योग की उत्पादन क्षमता लगभग ७२,००० टन थी।

### विवेकात्मक संरक्षण नीति की आलोचना—

तटकर आयोग ने विवेकात्मक संरक्षण का जो त्रिमुखी सिद्धान्त प्रस्तुत किया था उसका हेतु केवल इतना ही था कि तीन में से कोई भी एक शर्त यदि उद्योग पूरी करता है, तो वह संरक्षण प्राप्त करने का अधिकारी है, परन्तु वास्तविक व्यवहार में इस सिद्धान्त का कठोरता से पालन किया गया, जिससे इस विवेकपूर्ण संरक्षण नीति का उपयोग विवेकहीनता से हुआ।

( 1 ) इस सम्बन्ध में तटकर आयोग सन् १९२५ का कथन है—“संरक्षण की आर्थिक विकास का साधन न समझते हुए उसे केवल ऐसा साधन समझा गया, जिससे कुछ उद्योगों को संरक्षण द्वारा विदेशी प्रतियोगिता का सामना करने की

( १ ) उत्पादन के अभिनवीकरण तथा बड़ी हुई कार्यक्षमता द्वारा पुरानी मंडियों से अधिकतर प्रतिस्पर्धात्मक शक्ति प्राप्त करना ।

( २ ) बाजारों का विस्तार और जूट के सामान के लिए नए क्षेत्रों की खोज ।

इस हेतु इण्डियन जूट मिल्स एसोसिएशन ने विदेशों में अपने कार्यालय एवं प्रतिनिधियों की नियुक्ति की है ।

## [ ४ ] शक्कर-उद्योग

### उगम और विकास—

भारत में संगठित ढङ्ग पर शक्कर का उत्पादन सर्व प्रथम सन् १९०३ में प्रारम्भ हुआ, परन्तु सन् १९३१ तक भारतीय बाजारों में विदेशी शक्कर ही बहुतायत से आती थी तथा उस समय भारत में छोटे-बड़े सब मिलकर कुल ३२ कारखाने थे । इनका अस्तित्व भी खतरे में था, क्योंकि ये विदेशी उद्योग के साथ स्पर्धा करने में असमर्थ थे । सारांश में, यह उद्योग प्रारम्भिक स्थिति में कुटीर उद्योग के रूप में संगठित था और केवल कुछ थोड़े से ही आधुनिक संगठित कारखाने थे । इसलिये सन् १९३०-३१ में इम्पीरियल कौंसिल ऑफ एग्रोइन्डरल रिसर्च ने इस व्यवसाय की ओर सरकार का ध्यान आकर्षित किया तथा उद्योग की प्रोत्साहन के लिये कुछ सुझाव दिये । इसलिए सन् १९३१ में उद्योग की जीव के लिये प्रयुक्त सभा की नियुक्ति की गई, फलतः सन् १९३१ में शक्कर उद्योग संरक्षण अधिनियम स्वीकार हुआ और उद्योग को संरक्षण दिया गया । यह संरक्षण १५ वर्ष के लिये अर्थात् ३१ मार्च सन् १९४६ तक के लिये था, जिस अवधि में उद्योग को अपनी प्रतियोगिता शक्ति बढ़ानी थी ।

इस अधिनियम से शक्कर आयात पर ७१) ६० प्रति हंड्रेडवेट के दर से संरक्षण कर लगा दिया गया, जिससे यह उद्योग तत्कालीन आर्थिक मन्दी के दुष्परिणामों से बचकर विदेशी प्रतियोगिता में टिक सके । इससे इस उद्योग को काफी प्रोत्साहन मिला । यहाँ पर यह ध्यान में रहे कि इसके पूर्व शक्कर पर जो आयात कर था वह केवल रेवेन्यू कर के रूप में था । सन् १९३० में ही मूल्यानुसार कर के स्थान पर यह कर ६) प्रति हंड्रेडवेट कर दिया गया था, जो संरक्षण के बाद ७१) ६० हो गया । फलतः विदेशी शक्कर के आयात सन् १९३६-३७ में १६ हजार टन रह गये, वहीं सन् १९३१ में १० लाख टन आयात थे । इससे सरकारी आय कम हो गई, जिसे पूरा करने के लिये तथा आधुनिक यन्त्रों से सुसज्जित कारखानों को उत्तेजना देने के लिए सरकार ने ११) प्रति हंड्रेडवेट की दर से शक्कर उद्योग पर आधिकारी कर लगाया । संरक्षण काल में उद्योग की प्रगति तेजी से होती गई, जिससे शक्कर उत्पादन बढ़ गया तथा सन् १९३७ में गन्ने की उपज का कुल क्षेत्र ४५ लाख एकड़ हो गया ।

व	कारखानों की संख्या	उत्पादन
१९३१-३२	३२	५,००,००० टन
१९३२-३३	५७	६,४५,३८३ "
१९३३-३४	११२	७,१८,६०६ "
१९३४-३५	१३०	७,७१,६०० "
१९३६-३७	१३७	१२,३७,००० "

यह कर निम्नवत् था :—सन् १९१६ के पूर्व मूल्य के ५% तथा सन् १९१६ से १०%, सन् १९२१ से १५% तथा सन् १९३० से ५५%। इसका परिणाम यह हुआ कि शक्कर का उत्पादन आवश्यकता से अधिक हो गया तथा शक्कर की कीमतें गिरने लगी। और भारतीय शक्कर कारखानों में गन्ना-काट प्रतिस्पर्धा होने लगी। इस प्रतियोगिता के निवारण तथा उत्पादनाधिक्य से होने वाली समस्याओं के हल के लिये इसी वर्ष 'शक्कर अभियन्द्' (Sugar Syndicate) की स्थापना की गई। इसके अलावा उत्तर-प्रदेश एवं बिहार सरकार ने शक्कर-नियन्त्रण अधिनियम स्वीकृत किए, जिनके अनुसार कोई भी नया कारखाना लायसेंस प्राप्त किये बिना नहीं खोला जा सकता था। हमारे, प्रत्येक शक्कर कारखाने को अभियन्द् का सदस्य बनना भी अनिवार्य था। इसके बाद शक्कर उद्योग पर आवश्यक नियन्त्रण रखने के लिए सन् १९५० में शक्कर-प्रायोग की भी नियुक्ति की गई।

### द्वितीय विश्व-युद्ध एवं पश्चात्—

सन् १९१७ में इस उद्योग की उस वर्ष में फिर से प्रयुक्त सभा ने जाँच की तथा यह सिफारिश की कि अन्य वर्तमान करो के अलावा शक्कर के विदेशी आयात पर ६।।।) प्रति हज़े डबेड की दर से प्रयुक्त कर लगाया जाय।

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व-युद्ध के आरम्भ के समय शक्कर के १४५ कारखाने थे तथा उनका कुल उत्पादन १३,६३,२०० टन था। अर्थात् इस समय भी उद्योग के सामने उत्पादनाधिक्य की समस्या थी, इसलिए उत्तर प्रदेश एवं बिहार सरकारों ने शक्कर के उत्पादन को नियन्त्रित करने के लिए प्रत्येक कारखाने के उत्पादन का कोटा निश्चित किया। साथ ही शक्कर के निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए सन् १९४२ के निर्यात प्रतिवन्धों को हटा दिया। परन्तु उत्पादन का कोटा केवल उत्तर-प्रदेश एवं बिहार राज्यों में ही था, जिससे शक्कर उत्पादन पर विशेष प्रभाव नहीं पड़ा।

वर्ष	कारखानों की संख्या	उत्पादन (हजार टन)
१९३६-४०	१४५	१३,६३.२
१९४१-४२	१५०	८,१८.५
१९४३-४४	१५१	१३,७४.०
१९४५-४६	१४५	१०,५५.८



अस्थायी प्रमुख सभा की स्थापना की गई तथा उस पर नई जिम्मेदारियाँ लादी गईं। यह जाँच तीन मूलों को ध्यान में रख कर होनी थी :—

( १ ) उद्योग समुचित व्यापारिक नीति पर स्थापित एवं क्रियाशील है अथवा नहीं।

( २ ) समुचित समय तक संरक्षण देने के बाद क्या उद्योग सरकारी सहायता अथवा संरक्षण के अभाव में चालू रहेगा ?

( ३ ) यदि उद्योग राष्ट्रीय हित की दृष्टि में आवश्यक है तो संरक्षण का भार समाज पर अधिक तो नहीं होगा ?

इस सभा ने मई १९४४ में अगस्त मई १९४७ के १३ वर्ष में ४२ उद्योगों की जाँच की,<sup>१</sup> परन्तु मई १९४७ में राजनैतिक परिवर्तन हुए, उससे देश का आर्थिक ढाँचा बदल गया। इसलिए अक्टूबर मई १९४७ में प्रमुख सभा का तीन वर्ष के लिये पुनर्निर्माण हुआ, जिसमें अन्तरिम अधिधि में स्थायी तटवर नीति को अपनाया जा सके तथा इस नीति को लागू करने की स्थायी सासन व्यवस्था हो। प्रमुख सभा पर पहिले कार्यों के अलावा निम्न कार्य और दिया गया।

( १ ) ऐसे पूर्व स्थापित उद्योगों को जिनकी संरक्षण अधिधि ३१-३-१९४७ को समाप्त होती थी, उन्हें इन तिथि के बाद संरक्षण देने के सम्बन्ध में जाँच करना।

( २ ) देश में निर्मित वस्तुओं के उत्पादन-मूल्यों की जाँच करना<sup>२</sup> तथा उनकी कीमतों निर्दिष्ट करना।

( ३ ) संरक्षित उद्योगों की जाँच द्वारा देखरेख करना, जिसमें संरक्षण करो अथवा अन्य सहायता का प्रभाव मान्य हो सके। ऐसे संरक्षण करों अथवा सहायता में समीक्षण करने की आवश्यकता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देना तथा जिन बातों पर संरक्षण दिया है, उनकी पूर्ति पूर्णतः हो रही है एवं उनका प्रबन्ध कायस्थ है, यह निर्दिष्ट करना।

( ४ ) अन्य कार्य, जैसे :— मूल्यानुसार एवं निश्चित करो का विभिन्न वस्तुओं पर लगाये गये प्रमुख करो का मूल्यांकन एवं विदेशों को दी गई प्रमुख-मुद्रिवाओं का अध्ययन करना। साथ ही, संयोग, प्रत्याम, एकाधिकार तथा अन्य व्यापारिक प्रतिबन्धों का संरक्षित उद्योगों पर होने वाला प्रभाव देखना।

समिति ने नये एवं पूर्व स्थापित उद्योगों की जाँच का तथा इस्फ़र, लोहा एवं इस्पात, मृती बल उद्योग, कागज, मैग्नेशियम क्लोराइड तथा चाँदी का तार, इन

1. Hindustan Year Books

2. यह कार्य पहिले Commodities Prices Board करने थे।

६ उद्योगों के संरक्षण को समाप्त करने तथा अन्य ३४ उद्योगों को संरक्षण देने की सिफारिश की ।

**अस्थाई प्रमुख मन्त्र की आलोचना—**

इसकी कार्य नीति में स्पष्ट है कि विभिन्न उद्योगों के संरक्षण का आधार विवेकात्मक संरक्षण नीति में किसी प्रकार अच्छा न था । ( १ ) इस नवीन नीति में संरक्षण देने वाले उद्योग का मूल्यांकन व्यापारिक आधार पर होना आवश्यक था । इसमें कोई भी नवीन स्थापित उद्योग प्रमुख मन्त्र के विचार क्षेत्र में नहीं आ सकता था और न कोई उद्योग ही संरक्षण की मांग कर सकता था, जिसकी पूर्ण रूप में स्थापना न हुई हो ।<sup>(१)</sup> ( ११ ) संरक्षण की दूसरी धार के अनुसार सभी उद्योगों को संरक्षण दिया जा सकता था, जो प्राकृतिक एवं धार्मिक सुविधाओं तथा सागत की दृष्टि से निश्चित समय में अपना विकास कर सकेगा तथा संरक्षण की आवश्यकता न रहेगी । यह धार इतनी विचित्र है कि इस सम्बन्ध में पहिले में ही कोई निश्चित मत नहीं बनाया जा सकता था । ( १११ ) सुरक्षा तथा राष्ट्रीय हित के लिए आवश्यक उद्योगों को संरक्षण देने के सम्बन्ध में यह धार थी कि संरक्षण देने समय यह देखना होगा कि जनता पर संरक्षण का भार अधिक न पड़े । परन्तु किसी भी प्रवस्था में संरक्षण का भार जनता पर तो पड़ेगा ही और उसके साथ ही संरक्षण में होने वाले लाभों से जनता का भी हित होगा, इसलिए ऐसा एकांगी विचार अनुपयुक्त था । ( १२ ) अस्थाई प्रमुख मन्त्र तीन वर्षों के अघि अवधि के लिये संरक्षण की सिफारिश नहीं कर सकती थी । इसमें उद्योगों को संरक्षण से आभासी लाभ होगा, यह अपेक्षा नहीं की जा सकती, क्योंकि एक ही संरक्षण के सम्बन्ध में अनिश्चित भविष्य होने से उद्योगों की प्रीतिमान का अभाव रहता था और इतनी छोटी अवधि में संरक्षण के परिणामों की जाँच भी ठीक रीति से नहीं हो सकती थी । परन्तु सन् १९४७ के पुनर्गठित प्रमुख मन्त्र के संरक्षण का क्षेत्र व्यापक हो गया, क्योंकि इस मन्त्र ने आयात संरक्षण करों में संरक्षण देना पर्याप्त नहीं समझा । प्रत्युत कुछ उद्योगों की सहायता के लिए विकास कोष के निर्माण में सहायता देने की सिफारिश भी की । इस प्रकार भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् की संरक्षण नीति व्यापक एवं देनी उद्योगों के लिए पोषक है ।

**भारतीय तटकर आयोग सन् १९४६-५०—**

सन् १९४८ की औद्योगिक नीति की घोषणा में भारत सरकार ने अपनी तटकर नीति स्पष्ट की थी । इसका उद्देश्य सरकार की आर्थिक नीति, भारत का जन-रन एग्रीमेंट ऑन ट्रेड एण्ड टैरिफ (सन् १९४७) तथा हवाना चार्टर का उत्तरदायित्व देखते हुये भावी प्रमुख नीति निश्चित करना एवं उसकी कार्यावाही के लिए स्थायी व्यवस्था करना था । इसीलिए सरकार ने अप्रैल सन् १९४६ में भारतीय-तटकर आयोग की नियुक्ति की ।

\* भारतीय अर्थ शास्त्र की समस्याएँ—पी० सी० जैन ।

( ५ ) इस उद्योग की मरसरा में जो नाम हुआ है, वह केवल मिन मासिकों की ही न मिनने हुए गन्ने की उपज करने वाले किसानों की भी मिला है । उद्योग एवं कृषि में ऐसा घनिष्ठ सम्बन्ध अन्य किसी भी मरसित उद्योग में नहीं मिलता ।

### पंच-वर्षीय योजनाएँ—

पहिली योजना में शहर के कारखानों की संख्या १६० तथा १५४ लाख टन का उत्पादन लक्ष्य था, बड़ों हुई भाग के कारण यह १८ लाख टन किया गया है ।

### गन्ने का उपयोग

वर्ष	उत्पादन ('००० टन)	गन्ने का का औसत उपयोग ('००० टन)			
		शहर	गुड	खडमारा	अन्य
१९५२-५३	४६'७८६	२५'३६	५३'५२	३'३६	१७'७३
१९५३-५४	४३'८७३	२२'१६	५५'८२	३'२४	१८'७५
१९५४-५५	५६'६२३	२८'००	८०'६३	३'००	१८'३३
१९५५-५६	५६'३१७	३१'६३	४७'६२	२'८५	१७'६०
१९५६-५७	६६'६६८	३१'१६	४७'७७	२'५४	१८'५०
१९५७-५८	६३'६५४	३०'८०	४५'५५	५'३०	१८'३५

पंच-वर्षीय योजना की अवधि में शहर का उत्पादन निम्न रहा :—

वर्ष	कारखाने	उत्पादन ('००० टन)
१९५१	१३६	१,११४'८१
१९५२		१,४६४'०
१९५३		१,२६१'२
१९५४		१,०८८'०
१९५५		१,४६४'८
१९५६	१४३	१,८५६'४
१९५७	१६६	२,००७'६
१९५८	१५०	२,००६'४
१९५९	१६४	१,६१६'०*

द्वितीय पंच वर्षीय योजना में शहर उत्पादन का लक्ष्य २२'५ लाख टन तथा तीसरी योजना में ३० लाख टन रखा गया है ।<sup>१</sup> परन्तु दूसरी योजना के अन्त तक लक्ष्य पूरा हो सकेगा यह निश्चित नहीं कहा जा सकता । क्योंकि सन् १९६० में फिर से शहर की कमी का अनुभव हो रहा है और इसलिए सरकार को शहर का पुनः

1. Journal of Industry & Trade, April 1960.
2. भारतीय समाचार जून १, १९६० ।
3. Third Five Year Plan—A Draft Outline

सहायता देना वांछनीय है तथा अन्य सुविधाओं को देखते हुए उसके संरक्षण का भार जनता पर अधिक न होता हो तो ऐसे उद्योग को संरक्षण देना चाहिए ।

( २ ) अन्य उद्योग जो किसी मान्य योजना के अन्तर्गत नहीं आते, उनके संरक्षण का विचार उपरोक्त सिद्धान्तों के आधार पर करना चाहिये ।

( ३ ) संरक्षण के लिए कोई एक बात ही आवश्यक न हो, जैसे—कच्चे माल की स्थानीय प्राप्ति अथवा सम्पूर्ण देशी मांग की पूर्ति करने की क्षति । यदि उसे अन्य आर्थिक सुविधाएँ प्राप्त हैं तो उसे संरक्षण दिया जा सकता है । इसलिए आयोग ने सिफारिश की है :—

- ( अ ) कच्चा माल निम्नी उद्योग को उपलब्ध नहीं है, किन्तु अन्य आर्थिक सुविधाएँ उपलब्ध हैं, जैसे—देशी बाजार, सस्ता एवं पर्याप्त श्रम ।
- ( ब ) किसी भी उद्योग को संरक्षण देने समय यह संपूर्ण देशी मांग की पूर्ति करे, यह साधारणतः अपेक्षित नहीं है ।
- ( स ) उद्योग के संरक्षण सम्बन्धी विचार करते समय अपेक्षित (Potential) निर्यात बाजार का विचार करना चाहिए ।
- ( द ) संरक्षित उद्योगों के उत्पादन का कच्चे माल की मांग उद्योग करने वाले उद्योग को क्षति-पूरक संरक्षण मिलना चाहिए । इसका परिमाण निर्दिष्ट नहीं किया जा सकता है तथा वह कच्चे माल के स्वरूप, उपभोक्ताओं पर प्रभाव, उत्पादन की मांग आदि बातों के अनुसार निर्दिष्ट होना चाहिए ।
- ( य ) जो उद्योग प्रारम्भिक स्थिति में हैं अथवा नए हैं उनको संरक्षण मिलना चाहिये; विशेषतः ऐसे उद्योगों को जिनके निर्माण की लागत अधिक है अथवा जिनके संचालन के लिए उच्च कोटि के विशेषज्ञों की अधिक आवश्यकता है ।
- ( फ ) राष्ट्रीय हित की दृष्टि से कृषि-उत्पादन को संरक्षण दिया जा सकता है, परन्तु इनकी सदा एवं संरक्षण अवधि यथासम्भव कम हो, जो ५ वर्ष से अधिक न हो ।

( ४ ) संरक्षित उद्योग पर उत्पादन कर लगाना उचित नहीं है । ऐसे कर केवल उर्मा दशा में लगाए जाएँ, जब वज्रट के स्रोतों के लिए आवश्यक हों तथा अन्य साधन उपलब्ध न हो । इसी प्रकार संरक्षित उद्योगों के कच्चे माल की कीमतें भी आवश्यकता के समय विधान द्वारा निर्दिष्ट की जा सकती हैं । उद्योग को संरक्षण देने का स्वरूप एवं पद्धति अधिकांशतः उत्पादित वस्तु के स्वरूप पर निर्भर होना चाहिए ।

**आयोग की अन्य सिफारिशें—**

- ( १ ) संरक्षण-करों की वार्षिक आय के कुछ भाग से एक विकास-कोष

प्रदेशों में किया जाय जहाँ गन्ने की खेती होती है क्योंकि भारतीय किसान शिक्षित हैं और वे प्रकाशित अनुसन्धानों से प्रत्यक्ष लाभ नहीं उठा सकते ।

( 11 ) शक्कर व्यवसाय के लिए गन्ने का उत्पादन एवं गन्ने में शक्कर का परिमाण बढ़ाने के लिए जो खोज हो उसकी ओर सरकार को विशेष ध्यान देना चाहिए एवं अधिक व्यय करना चाहिए, परन्तु वर्तमान अवस्था में यह नहीं हो रहा है । उदाहरणतः उत्तर-प्रदेशीय सरकार को पिछले १० वर्षों में गन्ने के कर से १,०७७ लाख रुपये की आय हुई, जिसका केवल १० प्रतिशत ही सुधार कार्य ( तथा बहुधा अधिकारियों के वेतन ) में व्यय किया गया । सरकार को चाहिए कि गन्ने के कर से जो आय हो उसकी सम्पूर्ण राशि गन्ने की उपज सुधारने के कार्य में खर्च करे । इस हेतु इस आय को पृथक् निधि में 'शक्कर एवं गन्ना सुधार कोष' में रखा जाना चाहिए, क्योंकि "यदि वे ( बिहार एवं उत्तर-प्रदेशीय सरकार ) शक्कर व्यवसाय को कामधेनु समझ कर, उसको जितना चाहे उतना दूध देने की आशा करें तो एक समय प्रायः जब इन प्रदेशों का शक्कर-उद्योग अनाधिक हो जायगा एवं क्रमशः महत्व खो दैगा ।" इसलिए इस उद्योग की समस्याओं को हल करने के लिए समुचित आयोजन करना चाहिए ।

( 111 ) इण्डियन इन्स्टीट्यूट ऑफ़ सुगर टेक्नोलॉजी, कानपुर में हाल ही में एक अनुसन्धान इकाई है, जिसके अनुसार मोलासेस से प्लास्टिक बनाया जा सकता है, जो अन्य क्रियाओं द्वारा बनाये गये प्लास्टिक से अच्छा होता है । अतः इस अनुसन्धान का प्रत्यक्ष उपयोग करके शक्कर उद्योग के अन्तर्गत प्लास्टिक उद्योग का विकास किया जाय तो इससे शक्कर उद्योग मितव्ययी होकर उसका आर्थिक बलेवर मजबूत हो सकेगा ।

( 1V ) अभी तक मोलासेस के सम्बन्ध में मुख्य-निर्धारण करने की प्रथा नहीं है, जिसे अपनाया चाहिए । इसमें प्रान्तीय डिस्टीलरीज को एक निश्चित दर पर ही मोलासेस दिये जा सकें तथा उनका कोटा भी निर्धारित किया जाय । इसी प्रकार शक्कर, गुड़ एवं खडसारी शक्कर के मूल्यों का निर्धारण करने समय सरकार जिस प्रकार शक्कर के विभिन्न उत्पादन घटकों को विचार में लेती है, उसी प्रकार खडसारी एवं गुड़ की कीमतों का निर्धारण भी करे । इससे इन तीनों उद्योगों में परस्पर आर्थिक सन्तुलन स्थापित होकर वे प्रतियोगी नहीं रहेंगे ।

## अध्याय ५

# संगठित उद्योग : २

(Organised Industries—2)

### [१] कागज-उद्योग

भारत में प्राचीन काल से ही कागज हाथ से बनाया जाता था। संगठित ढंग पर सबसे पहला कारखाना सन् १७१६ में डॉ० बिमियम केरी ने तजावर जिले के ट्रांकुवार में स्थापित किया, परन्तु इसकी विशेष प्रगति नहीं हुई। इसके बाद सन् १८६७ में दूसरा कागज का कारखाना बेनी पेपर मिल, बेनी ( बङ्गाल ) में स्थापित किया गया, जिसका एकीकरण टीटागढ़ पेपर मिल में - सन् १९०३ में हो गया। इस कारखाने की स्थापना के कारण ही आगे नये कारखाने खोले गये, जिनमें आज भारत के महत्वपूर्ण कागज निर्माता टीटागढ़ पेपर मिल की स्थापना, सन् १८८४ में केवल तीन महीनों से हुई थी। इस प्रकार इस उद्योग का आरम्भ हुआ। यातायात, कच्चे माल एवं विद्युत शक्ति की दृष्टि से उद्योग का केन्द्रीयकरण बङ्गाल में राजीगंज के आस-पास के क्षेत्रों में हुआ है।

#### विकास—

यद्यपि कागज बनाने का पहला कारखाना सन् १७१६ में स्थापित हुआ, फिर भी इसका विकास बेनी पेपर मिल की स्थापना (सन् १८६७) से ही वास्तविक रूप में आरम्भ होता है। क्योंकि इसी कारखाने की सफलता से आगे अनेक मिलों की स्थापना हुई। इस उद्योग के विकास का इतिहास धूप-छाँव का इतिहास है। अनेक बायाघो से टकर लेते हुए किसी प्रकार उद्योग अपना अस्तित्व बनाये रख सका।

#### प्रथम विश्व-युद्ध—

सन् १९१४ में प्रथम विश्व-युद्ध हुआ, तब उद्योग को आयात की कमी के कारण अप्रत्यक्ष रूप से विकास के लिए युद्धाश्वास मिली। फलस्वरूप सन् १९१८ में मेहट्टी मिल की स्थापना हुई, जिसने सन् १९२२ से उत्पादन आरम्भ किया। इस प्रकार युद्ध के आरम्भ के समय भारत में कुल ५ कागज मिलें थी, जिनकी उत्पादन-शक्ति ३०,००० टन तथा वार्षिक उत्पादन २७,००० टन था। युद्ध के कारण उद्योगों को प्रोत्साहन तो प्रदत्त मिला, परन्तु युद्ध समाप्त होते ही उद्योग की प्रतियोगिता एवं पुनोत्थार मन्दो का सामना करना असम्भव हो गया। फलतः सन् १९२४ में उद्योग

ने सरक्षण की माँग की थीर उसे प्रारम्भिक स्थिति में ७ वर्ष के लिए संरक्षण दिया गया।

### युद्धोत्तर-काल—

सन् १९२४ में सरक्षण मिलने के कारण उद्योग ने अपनी उत्पादनशीलता बढ़ाई, जिससे उद्योग का वार्षिक उत्पादन सन् १९३१ में ४५,६०० टन हो गया। इसके बाद सन् १९३१ में प्रभुत्व सभा ने उद्योग की फिर से जाँच की तथा अपनी रिपोर्ट में यह बताया कि सरक्षण की अवधि में उद्योग ने सन्तोषप्रद प्रगति की है। इसके साथ ही उद्योग को आगामी ७ वर्ष के लिए ( अर्थात् सन् १९३८ तक ) सरक्षण देने की सिफारिश की। इस अवधि में केवल पेपर मिलों की संख्या ही नहीं बढ़ी, अपितु उत्पादन की विस्म भी बढ़ गई। सन् १९३१ में जहाँ केवल ५ कारखाने थे, वहाँ सन् १९३७ में १० कारखाने हो गये, जिनका वार्षिक उत्पादन इन्हीं वर्षों में क्रमशः ४८,५३१ तथा ५३,८११ टन था। इस अवधि में केवल सिविल एव छपाई का कागज ही मिलों ने नहीं बनाया, अपितु विशेष विस्मों का कागज, जैसे—बैक पेपर, ग्लान्टिंग पेपर, स्टॉबोर्ड आदि का निर्माण भी किया।

भारत में स्टॉबोर्ड बनाने का सबसे पहला कारखाना सन् १९३० में सहारनपुर में खोला गया, जिसने सन् १९३२ में उत्पादन-कार्य प्रारम्भ किया। प्रारम्भ में इस कारखाने को तीव्र प्रतियोगिता का विशेषतः जापानी प्रतियोगिता का सामना करना पड़ा। फिर भी भारतीय कारखानों के स्टॉबोर्ड का उत्पादन सन् १९३७ में ८,००० टन हो गया।

### द्वितीय विश्व-युद्ध एवं बाद में—

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व-युद्ध छिड़ जाने से उद्योग के विकास की अवसर मिला। फलतः भारत में आज स्टॉबोर्ड बनाने वाले १८ कारखाने हैं, जिनका वार्षिक उत्पादन ३०,००० टन तथा उत्पादन-क्षमता ५०,००० टन है, जबकि देशी माँग केवल २५,००० टन ही है। इसी प्रकार पेपर-बोर्ड के लिये भारत सन् १९३७ तक विदेशी आयात पर ही निर्भर था, जो सन् १९३७-३८ में १०,००० टन था। परन्तु युद्ध के कारण पेपर-बोर्ड बनाने की भी प्रोत्साहन मिला और आज भारत में पेपर-बोर्ड बनाने वाला सबसे बड़ा कारखाना बी रोहतास इण्डस्ट्रीज लि०, डालमियानगर ( बिहार ) है तथा भारत में पेपर-बोर्ड का वार्षिक उत्पादन २४,००० टन है, जो देशी माँग के लिए पर्याप्त है।

ग्राफ्ट पेपर का उपयोग पैकिंग के लिए अधिक होता है। इसके लिए भारत विशेषतः स्कैंडिनेविया पर निर्भर था। इस विस्म के कागज का सन् १९३७-३८ में १३,८०४ टन आयात हुआ। परन्तु युद्ध में आयात बन्द हो जाने से देशी उद्योग को प्रोत्साहन मिला, जिससे ओरियन्टल पेपर मिल ने इस विस्म का कागज बनाना प्रारम्भ किया। इसका वार्षिक उत्पादन सन् १९५१ में १५,००० टन तथा उत्पादन-

उद्योग हो गया। इस कारण गांवों में बेकार रहने वालों बनना सहरो के विकसित उद्योगों में काम के लिए आने लगे। इस प्रकार भारत में विभिन्न परिस्थितियों में श्रमिक वर्ग का उदय हुआ तथा इनकी सख्या प्रथम विश्व-युद्ध के कारण तीव्र गति में बढ़ती गई, क्योंकि इन युद्धों के कारण ही अंग्रेजी शासन में भारतीय उद्योगों के विकास को प्रोत्साहन मिला। भारत में औद्योगिक श्रमिकों के आंकड़े सबसे पहले सन् १८६२ में लिए गये थे, जब इनकी सख्या ३,१६,७१६ थी और सन् १८५७ में यही ३०,८७,८६४ थी। सबसे अधिक महत्वपूर्ण उद्योग, जिसमें सबसे अधिक श्रमिक काम करते हैं, वह कारखाना उद्योग है।<sup>१</sup> भारत के श्रमिकों के सम्बन्ध में अन्तराष्ट्रीय श्रम-मन्त्र की रिपोर्ट में लिखा है:—“सन् १९२१ में कृषि श्रमिकों की संख्या २१५ लाख थी, जो सन् १९३१ की जन-गणना में ३१५ लाख हो गई, जिसमें ८३० लाख भूमि विहीन थे। इस प्रकार इण्डियन फैंचाइज समिति के अनुसार सन् १९३१ में २५० लाख श्रमिक कृषि के अलावा अन्य उद्योगों में थे। इस प्रकार भारत के विभिन्न उद्योगों में मिले हुए ६५४ करोड़ कर्मचारियों में से ५६५ लाख श्रमिक हैं, जो अपनी उपजीविका का साधन मजदूरी ही समझते हैं।”<sup>२</sup>

### श्रमिकों का वितरण—

भारत की ३५.८६ कोटि जन-संख्या की दृष्टि से औद्योगिक श्रमिकों की संख्या ८३ उसका कृषि-निर्भर जन-संख्या से अनुपात संकेत करता है कि भारत की आर्थिक दशा अतिक्रिस्त है। सन् १९४६ में कारखानों के श्रमिकों की कुल संख्या २४,३३,६८८ थी।<sup>३</sup>

कारखाना उद्योग में सन् १९५६ में सभी राज्यों में दैनिक धोसन श्रमिकों की संख्या २८,८२,३०६ और रेल उद्योग में १०,५४,८०८ थी। श्रमिकों की सबसे अधिक संख्या कारखाना उद्योग में थी, जिसमें में बंगल बम्बई में ६,६८,२५१ श्रमिक थे। खान उद्योग के श्रमिकों में सबसे अधिक श्रमिक कोयला उद्योग में हैं, जिसकी संख्या जुलाई सन् १९५७ में ३,७०,२४४ थी। कारखाना उद्योग में भी इसी प्रकार सूती वस्त्र उद्योग अधिक महत्वपूर्ण है, जिसमें नवम्बर सन् १९५८ में ७,६८,५०६ श्रमिक दैनिक धोसन थे, जिसकी संख्या सन् १९५३ में ७,८३,६८४ थी।<sup>४</sup>

इस प्रकार आज भी भारत में सबसे अधिक श्रमिक निर्वाणो उद्योग में लगे हुए हैं तथा इनकी संख्या में देश के औद्योगीकरण के साथ वृद्धि होगी, अतः इनकी विशेषताएं देना भी आवश्यक है।

1 Labour in India & India 1960

2 “Industrial Labour in India”—I.L.O. Report of 1933, p 30.

3 India 1957 Table CLXX & CLXIX

4. India 1959.



इस अवधि में कागज उद्योग की प्रगति की कल्पना निम्न तालिका से होगी:—

विभिन्न किस्मों के कागज का उत्पादन<sup>१</sup>

(टन में)

वर्ष	१९५१	१९५२	१९५३	१९५४	१९५५	१९५६	१९५७
किस्म							
(१) छपाई एवं लिखने का कागज	७६२६०	८१४२८	८४६२८	१०२८७६	११४४६६	१२२८८८	१२६-१६
(२) रैपिंग कागज	२१४८८	२१४४०	२११४४	२४१४६	२८१२०	३०६२४	३८०१६
(३) विशेष किस्मों का कागज	३१२०	२८२०	३४२०	४७८८	४६०८	४७७२	७२००
(४) पट्टा							
(५) कुल उत्पादन	२४०४३	२२७२०	१९४२२	१३४०८	३१४४४	३३७२०	३८४००
(६) कारखानों की संख्या	१३१६६	१३७५०	१३७०३	१४१३२	१४८८४	१६३४०	२१०१३
	१८	१८	१६	२०	२०	२३	

दूसरी योजना के अन्तर्गत उद्योग का विकास कार्यक्रम निम्नवत है:—

	न्यूज प्रिंट	कागज और पट्टा
अनुमानित उत्पादन क्षमता (१९५३-५६)	—	२,२०,०००
उत्पादन (१९५५-५६)	—	१,८०,०००
आवश्यकता (१९६०-६१)	१,२०,०००	३,५०,०००
उत्पादन क्षमता ( " )	३०,०००	४,५०,०००
उत्पादन ( " )	३०,०००	३,५०,०००

प्रथम योजना की अवधि में भारत में सन् १९५३ में नेपा पेपर मिल्स की स्थापना हुई, जो न्यूजप्रिंट उत्पादन करने वाला पहला कारखाना है। इसमें जनवरी सन् १९५५ से उत्पादन आरम्भ हुआ। इसकी दैनिक उत्पादन क्षमता ३०,००० टन तथा सन् १९५८-५९ का उत्पादन २१,८३८ टन है। उसके पूर्व के तीन वर्षों में (सन् १९५५-५६ से सन् १९५७-५८) इसका उत्पादन क्रमशः ३,४५५, १३,५३४ तथा १४,१४५ टन था।<sup>२</sup> दूसरी योजना में न्यूजप्रिंट की उत्पादन क्षमता ६०,००० टन करने का लक्ष्य रखा है। इस हेतु राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम की सहायता से दो नए कारखानों की स्थापना होनी थी, जिनकी प्रत्येक की उत्पादन-क्षमता ३०,००० टन तथा ६ करोड़ रुपये पूँजी विनियोग होना था। “ये योजनाएँ तेजी से कार्यान्वित की जा रही हैं। ये योजनाएँ सरकार के विचाराधीन हैं, जो आयात की हुई लुगदी से प्रति दिन १०० टन न्यूजप्रिंट तैयार करेगी। इसी प्रकार १० टन प्रति दिन न्यूजप्रिंट उत्पादन करने वाली मिलों की स्थापना के भी ३-४ मुझाव हैं।”<sup>३</sup>

1. Second Five Year Plan—A Draft Outline.

2. India—1960, भारतीय समाचार, मई १५, १९६०।

3. आर्थिक समीक्षा—मार्च १६, १९६०, पृष्ठ ८-९।

दूसरी योजना के आरम्भ में स्ट्राबोर्ड और मिलबोर्ड की २३ इकाइयाँ जिनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ७०,००० टन थी, इस क्षेत्र में ६ नई इकाइयाँ और ६ नई स्कीमों को जिनकी वार्षिक उत्पादन-क्षमता ४५ से ५० हजार टन है, लाइसेंस दिए गये हैं। इनके कार्यान्वित होने पर स्ट्राबोर्ड और मिलबोर्ड बनाने वाले कारखानों की उत्पादनक्षमता १,२०,००० टन हो जायेगी। कुछ नई इकाइयों की भी इसलिए लाइसेंस दिया गया है और १,२०,००० टन की उत्पादनक्षमता का लक्ष्य पूरा हो चुका है। स्ट्राबोर्ड और मिलबोर्ड का सम्पूर्ण यन्त्र सयन्त्र देशी साधनों द्वारा संभार होने से उद्योगों को इस क्षेत्र में प्रवेश करने का प्रोत्साहन मिला है। इस कारण नई इकाइयों को मुक्त रूप से लाइसेंस दिए जा रहे हैं।

एक इकाई सिगरेट-बामोज तैयार कर रही है। व्यापार और उद्योग में काम आने वाली दूसरी प्रकार के पतले कागज की माग भी बढ़ रही है, जिसे बनाने का काम अभी हाल ही में एक मिल ने आरम्भ किया है। इसी प्रकार की दूसरी मिल को भी लाइसेंस दिया गया है।

### वर्तमान स्थिति—

भारत में कागज उद्योग का विकास विशेष महत्व रखता है। भारत में कागज की प्रति व्यक्ति खपत २ पौंड है, जबकि अमेरिका में ४१८ पौंड और यूरोपीय देशों तथा जापान में १०० से २२२ पौंड तक है। दूसरी योजना के लक्ष्यों के अनुसार कागज और पट्टे की उत्पादन-क्षमता ५,२०,००० टन (लक्ष ४,५०,०००) टन हो गई है और १,२०,००० टन उत्पादन का लक्ष्य भी सन् १९६०-६१ तक पूरा हो जावेगा। इस प्रकार इस उद्योग के वर्तमान स्थिति की कल्पना निम्न तालिका से होगी:—

	संख्या	उत्पादन-क्षमता (वार्षिक)
( १ ) कागज उत्पादन करने वाले वर्तमान कारखाने (१-२-१९६०)	२२	१,२४,००० टन
( २ ) कारखाने जिनमें उत्पादन आरम्भ होने वाला है	७	३३,८४० „
( ३ ) (१) कागज की बड़ी इकाइयाँ जिन्हें लाइसेंस दिए गए	७	१,४१,८०० „
( ३ ) (२) कागज उद्योग की बड़ी इकाइयाँ जिन्हें विस्तार के लिए लाइसेंस दिए गए	६	१,०६,५०० „
( ४ ) (१) कागज उद्योग की छोटी इकाइयाँ जिन्हें नई इकाइयों के लिए माघात लाइसेंस में सम्मिलित किया गया	१२	३१,००० „

## (ii) कागज उद्योग की छोटी

इकाइया जो स्वीकृत हुई है

१७

४१,२२० टन

## (iii) कागज उद्योग की छोटी

इकाइया जिन्हें पर्याप्त विस्तार

के लिए लाइसेंस दिए गए

२

७,०२० "

६,८८,२८० "

तीसरी योजना में उत्पादन-क्षमता का लक्ष्य ६ लाख टन तथा उत्पादन का लक्ष्य ७ लाख टन रखा गया है। सन् १९५६ में कागज का उत्पादन २,६२,००० टन हुआ। फिर भी भारत में आज कागज की कमी है और उसकी माँग बढ़ती जा रही है। विदेशी विनिमय की कठिनाइयों के कारण कागज के आयात पर नियन्त्रण रखा गया है, इसलिए उद्योग को उत्पादन-क्षमता बढ़ाने की दिशा में ही प्रयत्न न करते हुए वर्तमान यन्त्र-सम्पत्तों से अधिकतम उत्पादन प्राप्त करने की ओर ध्यान देना चाहिए।<sup>१</sup> क्योंकि तीसरी योजना में कागज की माँग और बढ़ेगी।

## उद्योग की समस्याएँ एवं समाधान—

(१) यन्त्रों का आधुनिकीकरण—कागज के कारखानों में अधिकांशतः पुराने यन्त्रों का ही उपयोग हो रहा है। आजकल कुछ कारखानों में आधुनिकीकरण के लिए पर्याप्त पूँजी लगाई गई है, क्योंकि उत्पादकों ने यह अनुभव किया कि आधुनिक यन्त्रों से पूरा लाभ उठाने के लिए कारखाने की उत्पादन-क्षमता में अधिकतम सीमा तक वृद्धि करनी होगी।

(२) कागज उद्योग के यन्त्रों का निर्माण—कागज कारखानों के अधिकांश यन्त्र तथा कागज के निर्माण में प्रयोग में आने वाली कुछ चीजों तक का आयात करना पड़ता है। इसलिए तृतीय पंचवर्षीय योजना में कागज के कारखानों के यन्त्रों के सम्बन्ध में निम्न लक्ष्य रखे हैं :—<sup>२</sup>

(करोड़ रु०)

कागजों मिल यन्त्र	यन्त्र का प्रमाण		लक्ष्य (१९६५-६६)	
	आकार (टन प्रति दिन)	यन्त्रों की संख्या	यन्त्रों का मूल्य (इसमें दिशूत का समावेश नहीं है)	
(i) बड़े यन्त्र	५०	४	६५ से ७०	}
(ii) छोटे यन्त्र	१०	४		

भारत में यद्यपि मशीनरी के कुछ हिस्से बनाए जाते हैं, किन्तु आवश्यक यन्त्र-सम्पत्तों का उत्पादन अभी तक संगठित ढङ्ग से नहीं हुआ है। गत २-३ वर्षों से इस

१ आर्थिक समाचार : १६ मार्च १९६० से।

२ A Draft Outline—Third Five Year Plan.

दिगा में लोजान्मा और प्रारम्भिक कार्य हुआ है। भारत सरकार ने हाल ही में ५० से १०० टन प्रति दिन उत्पादन करने वाले बड़े पैमाने के कागज उद्योगों के प्लांटों के निर्माण सम्बन्धी ६ योजनाएँ मान्य की हैं और बताया है कि अगले ३-४ वर्षों में कागज उद्योग के लिए आवश्यक प्लांट एवं साज मज्जा देश में निर्माण हो सकेंगी।<sup>१</sup>

( ३ ) कच्चे माल की समस्या—कागज के उत्पादन के लिए प्रमुख रुख में बांस तथा सवाई घास का उपयोग होता है। दूसरी योजना में कागज एवं पट्टे का उत्पादन लक्ष्य ६ लाख टन रखा गया है, जिसके लिए १६ लाख टन बांस लगेगा। सवाई घास भारत में बहुत थोड़ी मात्रा में मिलती है। इन दोनों की ही कमी अनुभव की जा रही है, इसलिए भारत सरकार ने वनों के प्रमुख निरीक्षक (Inspector General of Forests) की अध्यक्षता में एक समिति बनाई है, जो कच्चे माल की पूर्ति को ध्यान में रखकर कागज उद्योग के विकास की आधारभूत योजना प्रस्तुत करेगी। यह समिति बांस के तथा अन्य कच्चे माल के विदेशों के लिए उपाय करेगी तथा सप्लायर की प्राप्ति बढ़ाने के लिए उपाय बतावेगी। इन्हीं कार्यों के लिए स्थायी रूप से एक वन आयोग (Forestry Commission) बनाने की योजना है, जो उद्योग के विकास के लिए आवश्यक कच्चे माल की पूर्ति की योजनाओं एवं प्रयत्नों में सामंजस्य लावेगी।

कच्चे माल के दूसरे प्रसाधनों में पटसन और बपास के तैलुने और बाठ भी हैं। इसके सिवा करड़ा उद्योग के खराब बिगड़े, रही कागज और इमी प्रकार के कच्चे माल के उपयोग में लाने की आवश्यकता है। नई स्वीडन इकाइयों को इन कच्चे माल का सफल उपयोग करना होगा। इससे वे लुगदी की आवश्यकताओं की पूर्ति में सक्षम स्थिति में रहेंगे।

( ४ ) अनुसन्धान—आज यह उद्योग ऐसी स्थिति में है जिसमें उसे किसी एक उद्यम में एक से अधिक कच्चे माल की विभिन्न वस्तुओं में बदलना होगा। विदेशों में अपनाए गए तकनीकों की भी हम उद्योग में अपनाना होगा। उद्योग के अनुसन्धान संगठनों द्वारा कुछ कार्य हुआ है। इस हेतु वीध सहायक अनुसन्धान कार्यक्रम को कार्यान्वित करने की आवश्यकता है, जिसमें सफल अनुसन्धान एवं समझा उपयोग हो कर उद्योग दृढ़ आधार पर स्थायी हो सके।

( ५ ) लुगदी और लुगदी बनाने की इकाइयाँ—रेपन अंणी की लुगदी जो विस्कोल मूल, स्टेशन फाइबर और सेल्योस बनाने के लिए आवश्यक है, हमारे यहाँ आयात की जाती है, जिसकी वार्षिक लागत ४ करोड़ २० तथा लक्ष्य ४०,००० टन है। इसकी आवश्यकता सन् १९६१ तक ७४,००० टन और तीसरी योजना के अन्त तक १,१०,००० टन होगी। रेपन लुगदी के उत्पादन में देवदार और सरों के वृक्ष की छाल आवश्यक है जो यहाँ आसानी से उपलब्ध नहीं है। इस हेतु सख्त लकड़ी का उपयोग

करने की देशा में काफी प्राविधिक उन्नति हुई है। रियन लुगदी के उत्पादन में दूसरे प्रकार का कच्चा मान्य उपयोग में लाने के प्रयत्न हुए हैं। इनमें अधिक उपयोगी कच्चा मान्य बास है। केरल में इस थ्रेणी की लुगदी प्रति दिन १०० टन उत्पादन की योजना कार्यान्वित हो रही है। मैसूर राज्य के उत्तरी कानरा जंगलों में प्राप्त बास के प्रमाथनों पर आधारित दूसरी योजना सरकार द्वारा मान्य की गई है तथा तीन और योजनाओं के सम्बन्ध में बातचीत चल रही है। इन सब योजनाओं के कार्यान्वित होने पर सन् १९६३ तक देश रेशम लुगदी के सम्बन्ध में आत्मनिर्भर हो जायगा।

इसी प्रकार रेशो कागज, बिषडे, भूसा आदि कच्चे माल की लुगदी पर चलने वाली छोटी इकाइयाँ स्थापित की जा रही हैं। अभी तक १०,००० टन लुगदी का आयात कागज उद्योग करता है। इन इकाइयों को लगभग वार्षिक-१५,००० टन लुगदी की २-३ वर्ष तक आवश्यकता होगी। आसाम लुगदी मिल (उत्पादन क्षमता ३०,००० टन) का कार्य शीघ्र ही धारम्भ हो रहा है। इसके सिवा डंग जंगलों में उत्पन्न बास से वार्षिक १५,००० टन लुगदी बनाने की एक योजना सरकार ने स्वीकार की है। इन योजनाओं की पूर्ति पर देश आत्म निर्भर हो जायगा।

इस प्रकार सरकार इस उद्योग को सुदृढ़ आधार पर स्थापित करने के लिए प्रयत्नशील है और इसी हेतु कागज उद्योग के लिए विकास परिपद का निर्माण भी किया गया है, जो उत्पादन, वितरण, प्रशिक्षण, अनुसन्धान, कार्यक्षमता आदि विभिन्न घणों पर अधिक जिम्मेवारी के साथ विचार कर उद्योग की विविध समस्याओं की मुलभाने का प्रयास करेगी। हमने स्पष्ट है कि उद्योग का भविष्य ज्योतिर्मय है।<sup>१</sup>

## [२] सीमेंट उद्योग

वर्तमान युग में वायुयानों के उतरने के लिए सीमेंट काक्रीट की सड़क, यन्त्रों की स्थापना में, मकान बनवाने में, यातायात एवं अन्य विरास योजनाओं में सीमेंट का स्थान महत्वपूर्ण है। देश के औद्योगीकरण एवं विकास योजनाओं की पूर्ति के लिए लोहे एवं इस्पात तथा कोयले के साथ में ही सीमेंट का भी महत्व है। परन्तु आश्चर्य तो यह है कि इस महत्व के होते हुए भी भारत में सन् १९०४ तक इस उद्योग की स्थापना के प्रयत्न नहीं हुए और आज भी अपने वर्तमान उत्पादन से, जो सन् १९५६ में ६८-१४ लाख टन है, यह उद्योग भारतीय भाग को पूरा करने में असफल है।

उगम एवं विकास—

भारत में पोर्टलैंड सीमेंट बनाने का पहला कारखाना सन् १९०४ में मद्रास राज्य में खोला गया था, परन्तु वह असफल रहा। इसके ६ वर्ष बाद पोरबन्दर में

\* भारत का कागज उद्योग—केन्द्रीय उद्योग मन्त्री श्री मनुभाई शाह (धार्मिक समीक्षा—मार्च १६, १९६०)।

## अध्याय ८

# भारतीय श्रमिकों की गृह समस्या

(Housing Problem of Indian Labour)

“भारतीय श्रमिकों की निवास समस्या बहुत ही जटिल है। उनके रहने के स्थान मैनीकुवेली गली (Slum) से अच्छे नहीं बहे जा सकते।”

—नेहरू

“मनुष्य के स्वास्थ्य पर, उसके मानसिक विचार पर तथा जीवन-स्तर पर आवास का गहरा एवं महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है।”

भारत एक ऐसा विपन्न देश है, जिसमें समस्याओं की कमी नहीं है। इसलिए एक भाषण के दौरान से श्री नेहरू ने कहा था :—“भारत में प्रत्येक मनुष्य ही एक समस्या है।” तो फिर ऐसी स्थिति में जहाँ हमारा औद्योगिक विकास नवीन है, वहाँ पर श्रमिकों के आवास की समस्या होनी ही चाहिए। यह एक ऐसी समस्या है, जो आज केवल श्रमिकों तक ही सीमित न रहने हुये प्रत्येक मध्यवर्गीय कुटुम्ब की समस्या हो गई है।

### गृह-समस्या का हल आवश्यक—

गृह-समस्या का समुचित हल होना भी आवश्यक है, क्योंकि गृह समस्या का प्रत्यक्ष निवास स्थानों की कमी एवं उनकी अनुपपुष्टता का प्रभाव मानव की कार्य-क्षमता के लिए अत्यन्त महत्वपूर्ण है। कारण, जब तक प्रत्येक मनुष्य को उसके काम के अनुसार अच्छा तथा सुविधाजनक मकान रहने के लिए मिले, तब तक वह एकाग्रता से काम नहीं कर सकता और न कौटुम्बिक वातावरण ही उसे मिल सकता है। घर के आस-पास का वातावरण भी उसके लिए पोषक होना चाहिए। कारण, मनुष्य के स्वास्थ्य पर, उसके मानसिक विचार पर तथा जीवन-स्तर पर आवास स्थान का गहरा एवं महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। भारत में औद्योगिक विकास के साथ ही शहरी का विकास होने हुए भी गृह-समस्या आज अत्यन्त जटिल है। क्योंकि किसी भी शहर में आज रहने के लिए पर्याप्त एवं सुविधाजनक मकान नहीं मिलते और यदि मिलते भी हैं तो उनका किराया इतना अधिक होता है कि जो साधारण आम वाले व्यक्ति की शक्ति के बाहर होता है। मजदूरों की दृष्टि से तो साधारण मध्यवर्गीय समाज से भी बदतर है। कानपुर में ५० नेहरू ने २ अक्टूबर सन् १९५२ को श्रमिकों के निवास स्थान का निरीक्षण करते हुये कहा था :—“भारतीय श्रमिकों की निवास-समस्या

## दी सीमेंट मार्केटिंग कम्पनी—

दी इण्डियन सीमेंट मैन्युफैक्चरर्स एसोसियेशन को सदस्य-कारखानों ने जो सहयोग दिया, उससे एसोसियेशन को यह विश्वास हुआ कि यदि वे अपने उत्पादन की विक्री केन्द्रीय संगठन से करेंगे, तो विक्रय व्यय में मितव्ययिता होकर सीमेंट की कीमत कम हो सकती है। इसलिए सन् १९३० में दी सीमेंट मार्केटिंग कम्पनी लि० की स्थापना की गई और मैन्युफैक्चरर्स एसोसियेशन सहमत कर दिया गया। इस नई संस्था ने प्रत्येक सदस्य निर्माता की उत्पादन-क्षमता के अनुसार विक्री का कोटा निर्दिष्ट कर दिया, जिसकी विक्री इस संस्था के माध्यम से होने लगी। इससे प्रतियोगिता का अन्त तो हुआ ही और वितरण व्यय में भी मितव्ययिता हुई। यातायात आदि के खर्च कम होने से सीमेंट की विक्री की कीमत भी निश्चित कर दी गई, जिससे उपभोक्ताओं को भी लाभ हुआ। मार्केटिंग कम्पनी की सफलता एवं प्रभावी नियन्त्रण के कारण सन् १९३४ में चार और सीमेंट निर्माणियों ने इसकी सदस्यता प्राप्त की, जिससे सीमेंट की कीमतें २५% कम हो गईं।

## दी एसोसियेटेड सीमेंट कम्पनीज लि०—

उद्योग के विभिन्न निर्माताओं के सहयोग से निर्माताओं ने उद्योग को सुसंगठित ढङ्ग पर संचालन करने के हेतु तथा वैज्ञानिक साधनों का उपयोग कर सीमेंट का उत्पादन एवं वितरण मितव्ययी बनाने के प्रयत्न प्रारम्भ किये। इस हेतु पी० ई० दिनगों ने विभिन्न सीमेंट कम्पनियों के समावेदन (Merger) की एक योजना बनाई। तदनुसार सोनेबेनी पोर्टलैंड सीमेंट कम्पनी के धनाढ्य सभी सत्कालीन कम्पनियों के समावेदन से सन् १९३६ में दी एसोसियेटेड सीमेंट कम्पनीज लिमिटेड की स्थापना हुई। इस कम्पनी के निर्माण से भारत के एक राष्ट्रीय महत्त्वपूर्ण उद्योग का सङ्गठित ढङ्ग पर विकास होने लगा। यहाँ पर यह ध्यान रहे कि यह सब टेरिफ बोर्ड के सुझावों के ही अनुसार हुआ था। इस प्रकार विभिन्न कम्पनियों के परस्पर सहयोग के कारण सन् १९३० में सन् १९३६ तक के ६ वर्षों में सीमेंट की कीमतें १० स० प्रति टन कम हो गईं, जो उपभोक्ताओं के हित में ही था।

इसके पदचाप सन् १९३६ में डालमिया समूह की सीमेंट निर्माणियों ने ए० सी० सी० कम्पनी से तीव्र प्रतियोगिता शुरू की। इनके साथ बार्तालार होते होते सन् १९४० में समझौता होकर इन दोनों समूहों के उत्पादन की केन्द्रीय विक्री के लिए सीमेंट मार्केटिंग कम्पनी फिर कार्य करने लगी। इन दो समूहों के मिलावा चार और कम्पनियाँ भी सीमेंट उत्पादन कर रही हैं।

## द्वितीय विश्व-युद्ध और सीमेंट—

३ सितम्बर सन् १९३९ में दूसरा विश्व-युद्ध छिड़ा। युद्ध प्रारम्भ होते ही सभी वस्तुओं की कीमतें बढ़ने लगी, जिससे सीमेंट का उत्पादन तथा पंक्ति व्यय भी बढ़ गया। फलतः सीमेंट की कीमतें भी बढ़ी। युद्ध-काल में इस उद्योग पर इण्डस्ट्रीज

१ बरामदा, रमोईघर, गुमलखाना तथा खेल-कूद के मैदान की व्यवस्था है। इस दिशा में जमशेदपुर, बर्नपुर, जे० सी० मिन्स, टो० पी० हू० फैंबटरी एव एलिंग मिन्स, बानपुर, जे० सी० मिन्स, खालियर, सीमेन्ट कम्पनी, बामोर, डालमिया नगर तथा एम्प्रेस मिन्स एव मॉडेल मिन्स, नागपुर का उल्लेख किया जा सकता है। टाटानगर में तो सम्पूर्ण नगर की रचना थां टाटा द्वारा अपनी पूँजी से की गई है। इसके अलावा बम्बई, कलकत्ता तथा बानपुर की नगरपालिकाओं तथा इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ने भी कुछ काय किया है। परन्तु भारत की इस समस्या को विशालता की दृष्टि से में प्रचलन समुद्र में पानी की कुछ बूँदों की भाँति ही है, अतः इनमें सुधार के व्यापक कार्यक्रम सरकार, नियोजता तथा श्रम-सघों द्वारा निर्धारित किये जाने चाहिए।

### सरकार की गृह-निर्माण योजना—

घरों की समस्या को सुलझाने के लिए भारत सरकार ने सन् १९४७ में एक गृह-निर्माण योजना बनाई थी। परन्तु पूँजी की कमी तथा अधिक खर्चीली होने के कारण इस योजना को छोड़ दिया गया।

किन्तु केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५०-५१ के बजट में धार्मिक गृह-निर्माण के लिए बम्बई प्रांत के लिए १६ लाख रुपये तथा पंजाब, मध्य-भारत बिहार एवं उड़ीसा के लिए १० लाख रुपये का प्रायोजन किया। फिर भी इस कार्य को प्रोत्साहन देकर समस्या का हल होना आवश्यक था।

इसलिए अगस्त सन् १९५२ में केन्द्रीय सरकार ने एक नई गृह-निर्माण योजना बनाई तथा सन् १९५२-५३ के बजट में ६ करोड़ रुपये का प्रबन्ध था। इस राशि में से ७०-१६ करोड़ रुपये औद्योगिक गृह-निर्माण तथा दोष राशि वर्तमान गन्दे श्रमिक आवासों (Slums) की स्वच्छता के लिए व्यय होना था। इस योजना के अनुसार विभिन्न राज्यों में २८,५०० औद्योगिक गृह-निर्माण होने थे, जिसके लिए इस राशि में से ऋण एव सहायता दी जाती है। इस हेतु गृह-निर्माण का विभाजन तीन वर्गों में किया गया था:—

( अ ) जो राज्य सरकारों अथवा धार्मिक संस्थाओं ( जैसे इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट आदि ) द्वारा बनाये जाते।

( ब ) जो नियोजकों द्वारा बनाये जाते।

( स ) जो सहकारी गृह-निर्माण-समितियों द्वारा बनाये जाते।

पहले वर्ग के मकानों के लिए केन्द्रीय सरकार सागत वा ५०% मूल्य सहायता के रूप में तथा दोष ५०% २५ वर्ष में चुकाने लिये जाने वाले ऋण के रूप में देती थी। दूसरी एव तीसरी श्रेणियों में जाने वाले मकानों के लिए सरकारों सहायता



वर्ष	सीमेट उत्पादन ( हजार टन )	अस्वेस्टॉन सीमेट गीट ( हजार )
१९५०	२,६१२.४	८६.४
१९५१	३,१९५.६	८२.८
१९५२	२,५३७.६	८७.६
१९५३	३,७८०.०	७६.६
१९५४	४,३९८.०	३६.२
१९५५	४,४८७.२	१०४.४
१९५६	४,६२८.४	१२०.०
१९५७	२,६०१.६	१५८.४
१९५८	६,०६८.०	—
१९५९	६,८१४.०	—

स्पष्ट है कि सन् १९५७ में सीमेट उद्योग ने प्रगति की है। सन् १९५७ में उत्पादन क्षमता एवं उत्पादन ६३.६ लाख और ५६.१ लाख टन रहा, जब कि सन् १९५६ में यही क्रमशः ५६ और ४६ लाख टन था।

दूसरी योजना में ५४ नवीन योजनाएँ स्वीकृत की गई हैं, जिनमें से २५ योजनाएँ नए कारखानों की स्थापना तथा ३९ योजनाएँ वर्तमान कारखानों के विस्तार की हैं, जिससे वार्षिक उत्पादन क्षमता १ करोड़ टन होगी। इसमें से ११ विस्तार योजनाओं की पूर्ति तथा ४ नये कारखानों की स्थापना सन् १९५८ के अन्त तक हो जायगी; जिससे देश की उत्पादन क्षमता में १८ लाख टन की वृद्धि होगी। इसके सिवा ११ और योजनाएँ सन् १९५९ के अन्त तक पूरी होंगी। जिससे इस निधि तक कुल उत्पादन क्षमता १०४ लाख टन वार्षिक होगी।<sup>१</sup> इसके साथ ही देश में संकट सीमेट बनाने की योजना भी है। इस हेतु प्रयोगिक मन्त्र हैदराबाद की प्रादेशिक अनुसन्धानमाला में लगाये गये हैं।<sup>२</sup> दूसरी योजना के अन्त तक उद्योग की उत्पादन क्षमता एवं उत्पादन का लक्ष्य १२० लाख और १०० लाख टन निर्धारित किया है।

इस प्रकार सन् १९५९ में देश में ३२ कारखाने थे, जिनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ८२.५ लाख टन थी, जो दूसरी योजना के अन्त तक १०२.२ लाख टन हो जायगी। सीमेट कारखानों को बनाने के लिए अमेरिका के गिन्स नदियों निम्न और विकास श्रृंखला निधि से विदेशी मुद्रा ली गई है। अनुमान है कि सन् १९६२ तक देश के कारखानों में ही देशी माँग को अधिशेष पूर्ण होने लगेगा।

1. Journal of Industries and Trade : July 1958, p. 950.

२. भारतीय समाचार : १ अक्टूबर सन् १९५८।

सीमेंट का निर्यात बढ़ाने का प्रयत्न भी किया जा रहा है। निर्यात के लिए जो ४ लाख टन सीमेंट रखा गया था उसमें से जनवरी सन् १९६० के अन्त तक ३,०१,४१० टन सीमेंट निर्यात करने की कार्यवाही हो चुकी है और लगभग २३६ हजार टन सीमेंट निर्यात हो चुका है।<sup>१</sup>

तीसरी योजना में सन् १९६५-६६ तक सीमेंट उत्पादन का लक्ष्य १३० लाख टन रखा गया है, जबकि सन् १९६०-६१ में सीमेंट का लक्ष्य ८८ लाख टन प्राप्त करने की आशा है। यह लक्ष्य सन् १९६०-६१ में जो उत्पादन स्तर अनुमानित है उससे ५०% वृद्धि का परिचायक है।

इस प्रगति से स्पष्ट है कि यह उद्योग भविष्य में विदेशी विनिमय अर्जन करेगा और साथ ही देश की बढ़ती हुई मांग की पूर्ति भी भली-भाँति कर सकेगा।

### [३] कोयला उद्योग

प्रत्येक देश की औद्योगिक प्रगति के लिये कोयला और सोहा अत्यन्त महत्वपूर्ण साधन है। द्वितीय पञ्च-वर्षीय योजना में जहाँ तीन सौह एवं इस्पात के कारखाने खोलने की योजना है वही इस उद्योग के लिए आवश्यक कोयले की भी पर्याप्त व्यवस्था होना आवश्यक है, क्योंकि यह महत्वपूर्ण औद्योगिक ईंधन (Fuel) है। इसलिए साधारणतः उद्योगों की स्थापना कोयले के समीपस्थ क्षेत्रों में ही होती है। देश की औद्योगिक शक्ति का अनुमान आजकल उस देश में प्राप्त होने वाली कोयले की मात्रा से लगाया जाता है।

#### वर्तमान स्थिति—

कोयले के उत्पादन में भारत का विश्व में आठवाँ स्थान है, परन्तु भारतीय कोयला अन्य देशों की अपेक्षा निम्न कोटि का है। भारत में कोयले के प्रमुख क्षेत्र रानीगंज और डिग्गीह हैं। भारत की कुल खानों में से ७०% खानें केवल रानीगंज और झरिया में ही हैं, जहाँ से लगभग ८०% कोयला प्राप्त होता है।

द्वितीय विश्व युद्ध के बाद कोयला उद्योग अधिक प्रगति कर रहा है, जो इस उद्योग के वार्षिक उत्पादन से स्पष्ट होता है :—

वर्ष	उत्पादन <sup>२</sup> ('०० टन)	वर्ष	उत्पादन (लाख टन)
१९५०	३१,६६२	१९५५	३८२०
१९५१	३४,२०८	१९५६	३९४०
१९५२	३६,२२८	१९५७	४३५०
१९५३	३५,८४४	१९५८	४५३०
१९५४	३६,७६८	१९५९	४७८-३०†

१. भारतीय समाचार—अप्रैल १५, सन् १९६०।

2. Hindusthan Year Book 1954—Sarkar.

\* India 1960.

† भारतीय समाचार—जून १५, १९६०।

दूसरी योजना की पूर्ति पर कोयले का वार्षिक उत्पादन लक्ष्य ६०० लाख टन रखा गया है। अर्थात् २२० लाख टन कोयले की अपेक्षित वृद्धि में से १०० लाख टन वृद्धि निजी क्षेत्र में अपेक्षित है। सन् १९५६ में राष्ट्रीय कोयला विकास निगम की स्थापना की गई है जो सरकारी क्षेत्र के कोयला-उत्पादन के लिए जिम्मेवार है। यह निगम ११ राज्य कोयला-खानों में (इनमें आन्ध्र की सिंगरेनी कोयला खदान का समावेश नहीं है) ७ लाख टन अतिरिक्त उत्पादन प्राप्त करने में सफल हुआ। सिंगरेनी खदान से कोयले का उत्पादन सन् १९५५ के १५.२ लाख टन से सन् १९५८ में २१.२ लाख हो गया। इसके सिवा अनेक नई कोयला खानों में उत्पादन प्रारम्भ हो गया है।

### श्रेष्ठ कोयले के सीमित भण्डार—

भूगर्भशास्त्रियों के अनुसार भारत में नॉन-कोकिंग कोयला लगभग ३,६६५ करोड़ टन है, जो हजारों वर्ष तक काम देगा। मेटाजिबल कोल कजर्वेशन समिति के अनुसार उच्च कोटि का कोकिंग कोयला ३,२६६ लाख टन है। स्पष्ट है कि हमारे कोल बनाने के कोयले के भण्डार सीमित हैं। इसलिए सरकार को काफी चिन्ता है, क्योंकि इस्पात के तीनों कारखानों का उत्पादन प्रारम्भ हो गया है और कोयले की कमी के कारण उनकी तथा अन्य उद्योगों की बड़ी-छोटी रूपरेखा की हानि हो रही है। हमारे भूगर्भ-शास्त्री निश्चयपूर्वक यह कहने में अग्रसर हैं कि कि हमारे कोकिंग कोयले के भण्डार कितनी सदियों तक चल सकेंगे। भूगर्भ सर्वेक्षण विभाग (Geological Survey) कोयले के भण्डारों का नये सिरे से आकलन कर रहा है, जिससे इस सम्बन्ध में सही जानकारी प्राप्त हो सके।

अतः भारत सरकार ने आम कोयले के भण्डारों का अधिक मितव्ययिता से उपयोग करने के लिये निम्न कदम उठाये हैं :—

- ( ॥ ) बढ़िया कोयले का उत्पादन सीमित करना।
- ( १३ ) धातुउद्योग के अलावा अन्य कार्यों में इस कोयले का प्रयोग रोकना।
- ( १४ ) कोयले की छुलाई की प्रोत्साहन देना, जिससे उसमें राख का अंश कम हो और पहले तथा दूसरे ग्रेड का घोषा हुआ कोयला धातुउद्योग कार्यों के लिये उपयोग में लाया जा सके।
- ( १५ ) कोयला निवासने के बाद जो चारों खाली हो गई है उन्हें रेत आदि से भरना, जिससे शेष कोयला सुगमता से निकाला जा सके।

इन उपायों की अधिक तेजी से काम में लाया जायगा, जिससे सन् १९६० तक जब इस्पात के तीनों नये कारखानों की पर्याप्त मात्रा में कोकिंग कोयला मुह्य हो और धातुउद्योग के अतिरिक्त अन्य कार्यों में इस कोयले का उपयोग बस्तुनः समाप्त हो जाय।

### द्वितीय पञ्च-वर्षीय योजना में—

इस योजना में कोयले के वार्षिक उत्पादन में २.३ करोड़ टन की वृद्धि करने

का लक्ष्य है, जिससे सन् १९६०-६१ में वार्षिक उत्पादन ६ करोड़ टन हो। वर्तमान वार्षिक उत्पादन ४.३ करोड़ टन है। इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिए विभिन्न कोयला क्षेत्रों में निम्न प्रकार से उत्पादन बढ़ाने की योजना है :—

कोयला	सरकारी क्षेत्र	निजी क्षेत्र	योग
रानीगंज	२.५०	३.४४	५.९४
झरिया	—	३.५०	३.५०
बटनपुरा	४.००	०.५६	४.५६
बोकारो	०.५०	—	०.५०
कोरवा	४.००	—	४.००
बोरिया और रोडा	२.५०	०.५०	३.००
सिप्राणी	१.५०	—	१.५०
योग	१५.००	८.००	२३.००

### विद्येकीकरण—

कोयले के उत्पादन में मितव्ययिता लाने के लिए छोटी-छोटी सानो का एकीकरण करने की योजना है। इसी प्रकार लोक वाणिज्य समिति (सन् १९५३) की सिफारिशों के अनुसार कोयले की कोटि में गिरावट रोकने के लिए कोयले की धुलाई के लिए ४ कारखानों (Cool washeries) का आयोजन है, जिनमें से १ वाणिज्य प्लाट कारागली में स्थापित किया गया है, जो मई सन् १९५८ में चालू हो गया है। दोष तीन वाणिज्य प्लाट दूसरी योजना के अन्त तक चालू हो जायेंगे।†

इसी प्रकार दुर्गापुर लोक धोवन (Open) प्लाट की स्थापना ९० बगल सरकार ने ५० जर्मनी की फर्म के सहयोग से की है, जो मार्च सन् १९५९ में चालू हो गया है। यह दुर्गापुर इस्पात कारखाने की कोकिंग कोल का प्रदान करेगा। इस कारखाने की क्षमता १,००० टन तथा सागत ७.५ करोड़ रुपये है। इसी प्रकार निजी क्षेत्र की कोयला खदानों का उत्पादन सन् १९५५ के ६० लाख टन से सन् १९५९ में ४०० लाख टन से भी अधिक हो गया है। कोयले की कमी की दृष्टि से बहुमुखी मार्केट लिमिटेड प्रोजेक्ट, नेवेली की स्थापना की गई है, जो ३५ लाख टन वार्षिक लिग्नाइट का उत्पादन करेगा। इसका उपयोग २.५ लाख ब्रिक्लेट क्षति, ३.८ लाख टन कार्बो-नाइट ब्रिक्लेट (Briquettes) और १,५२,००० टन गुरिया के उत्पादन में होगा। इस योजना में कुल निनियोग ६८.८ करोड़ रुपये का होगा, किन्तु दूसरी योजना पर ५२ करोड़ व्यय किया जायगा। इस हेतु स्थापित नेवेली लिग्नाइट कॉरपोरेशन ने योजना को दिसम्बर सन् १९५६ में अपने हाथ में लिया, जो इस समय १६.९ करोड़ रुपये की

† Commerce : 24th May 1958.

लागत का खदान कार्य कर रहा है। सिंगाइट का उत्खनन सन् १९६१ के आरम्भ में शुरू हो जायगा।<sup>१</sup>

इस प्रकार द्वितीय पञ्च-वर्षीय योजना का लक्ष्य इस उद्योग का युक्तिपूर्ण सगठन करना है। इसकी आवश्यकता कोयले के प्रादेशिक वितरण तथा वातुशोषन के लिए उच्च कोटि के कोयले को सुरक्षित करने की दृष्टि से भी है। कोयले के प्रादेशिक उत्पादन में वृद्धि होने से रेलें समीपस्थ कोयला क्षेत्र से माल को निश्चित स्थान तक जल्दी से जल्दी पहुँचा सकेंगी और रेलें कोक बनाने का बढ़िया कोयला बचा सकेंगी। क्योंकि रेलें सम्झी यात्रा में थाम कोयला भाप बनाने के लिए प्रयोग करती हैं अथवा दुर्गम प्रदेशों में जाने में। जब माल कम दूर डोना होगा तो ये योजना के अनुसार घटिया कोयले का ही उपयोग करेंगी।

### कोयला खदानों का पुनर्गठन—

कोयले के स्रोतों में फिज्जलसर्ची के निवारण के लिये तथा कोयले की उत्पादन पद्धति में सुधार करने के लिये कोयले की खानों का एकीकरण द्वारा पुनर्गठन करने की योजना बनाई है। अरिया में ७३४ और रानीखेत में ६६६ ऐसी खदानें हैं जिनका मासिक उत्पादन १०,००० टन से भी कम है। एतना ही नहीं, अपितु अनेक में आवश्यक यन्त्र एवं सामग्री एवं तन्मयों की कमी है, जिससे वे वैज्ञानिक एवं नियोजित पद्धति से कोयले का विदोहन नहीं कर सकती। इसलिए राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के विकास के लिये इन खदानों का पुनर्गठन अनिवार्य हो गया है। इस पर विचार करने के लिये सन् १९५५ में कोयला खदान एकीकरण समिति की नियुक्ति की गई थी। इस समिति ने अपनी मिसारिसे प्रस्तुत की है, जिसके अनुसार जिन खदानों का मासिक उत्पादन १०,००० टन से कम, क्षेत्र १०० एकड़ से कम तथा जिनमें कोयले का सग्रह ५० से कम वर्षों के लिये है उनका एकीकरण किया जायगा।<sup>२</sup>

### तीसरी योजना में—

योजना आयोग का अनुमान है कि इस्पात, धर्मस शक्ति एवं रेल्वे के लक्ष्यों के आधार पर तीसरी योजना के अन्त तक कोयले की माँग ६७ मि० टन होगी। इसके अनुसार तीसरी योजना में ३७ मि० टन की उत्पादन में वृद्धि होना चाहिए, क्योंकि दूसरी योजना के अन्त में कोयले का उत्पादन लक्ष्य ६० मि० टन रखा गया था। किन्तु यह लक्ष्य योजना की अवधि में पूरा होने की सम्भावनाएँ नहीं हैं। यद्यपि दूसरी योजना में निजी क्षेत्र की वर्तमान खदानों से ही अतिरिक्त उत्पादन पर्याप्त हुआ है फिर भी तीसरी योजना के लक्ष्य की पूर्ति के लिए नई खदानों को खोलना होगा। इस हेतु अधिक प्रयत्न एवं पूँजी विनियोग की आवश्यकता होगी।

कोयला कार्यक्रम का सबसे महत्वपूर्ण हेतु स्टील उद्योग के लिए कोकिंग कोयले

1. India—1960.

2. Amrit Bazar Patrika . May 1958

का तथा रेल्वे एवं कुछ अन्य उद्योगों के लिए उच्च कोटि के नॉन कोरिंग कोयले का प्रादय करना होगा। यद्यपि इन उद्योगों की तीसरी योजना में कोयले की सही आवश्यकता के सम्बन्ध में निश्चित जानकारी नहीं है। फिर भी अनुमान है कि इन उद्योगों की तीसरी योजना में ११ मि० टन कोरिंग कोयला तथा १० मि० टन नॉन-कोरिंग कोयले की प्रतिरिक्त आवश्यकता होगी। यह रानीगंज एवं झरिया की निजी क्षेत्र की कोयला खदानों से ही प्रमुख रूप में पूरी हो सकेगी। अन्य कोयले का प्रतिरिक्त उत्पादन विशेष रूप से करनपुरा (बिहार), मध्य-प्रदेश, उड़ीसा और झापरा की कोयला खदानों से होगा। इस हेतु सरकारी क्षेत्र के कोयला उत्पादन के लिए १३५ करोड़ रु० तथा बोकारो स्टील प्लांट की योजना राशि (२०० करोड़ रु०) में कुछ राशि का प्रायोजन है।<sup>१</sup>

भारतीय कोयला परिषद् की बैठक में कोयले की उत्पादन वृद्धि एवं उसकी किस्म तथा इस हेतु आवश्यक तकनीकी विशेषज्ञों एवं इंजीनियरों की आवश्यकता की पूर्ति के सम्बन्ध में विचार किया गया।<sup>२</sup> इस प्रकार कोयला उद्योग के विकास के लिए विशेष प्रयत्न हो रहे हैं, जिससे भारत का औद्योगिक उत्पादन कोयले की कमी के कारण प्रभावित न हो सके।

### उद्योग की समस्याएँ—

(१) भारतीय श्रमिक की उत्पादनशीलता कम है, जो प्रति व्यक्ति (Per man shift) ०.४१ टन है, जिसमें वृद्धि की आवश्यकता है। इसलिये कोयला खदानों का अधिक यन्त्रोपकरण करना होगा तथा श्रमिकों को अपनी उत्पादनशीलता बढ़ाने के लिये प्रयत्न करना चाहिये, जिससे स्रोतों का मितव्ययितापूर्ण उपयोग हो सके।

(२) तन्त्रज्ञों की कमी—प्रत्येक स्तर पर आवश्यक तन्त्रज्ञों की कमी है, जो वर्तमान प्रशिक्षण मुविषाओं से पूरी नहीं हो सकती, इसलिये वर्तमान प्रशिक्षण विद्यालयों एवं महाविद्यालयों का विस्तार होना चाहिये। साथ ही, राज्य सरकारों की कोयला खदानों की सार्व वक्षामों में प्रशिक्षितों की संख्या बढ़ाई जानी चाहिये। निम्न स्तर के कुशल कर्मचारियों की कमी को दूर करने के लिये सामंजस्यपूर्ण प्रयत्न होना चाहिये, जिसमें सभी खदान उद्योगों की भाँति पूरी हो सके।

- 
1. Third Five Year Plan—Adraft outline, page 211-12.
  2. भारतीय समाचार, जून १, १९६०

## अध्याय ६ भारतीय तटकर नीति (Indian Fiscal Policy)

विश्व के विभिन्न राष्ट्रों में यह सिद्धान्त मान्य कर लिया गया है कि राष्ट्रीय सरकार औद्योगिक विकास में प्रगतिशील एवं सक्रिय भाग ले। प्रत्येक देश की सरकारी औद्योगिक नीति का यह प्रमुख भाग रहता है कि सरकार अपने राष्ट्रीय साधनों के अनुसार एवं देश की सुरक्षा की दृष्टि में आवश्यक उत्तरदायित्व स्वयं अपने ऊपर लेती है। देश के औद्योगीकरण को गति देने में सरकार की तटकर नीति महत्वपूर्ण होती है। इसी दृष्टि से भारतीय औद्योगिक नीति के अनुसार :—“सरकार की प्रमुख नीति ऐसी रहेगी, जिससे अनुचित विदेशी प्रतियोगिता का भ्रन्त होकर देश के उपलब्ध स्रोतों का पूणतम उपयोग हो सकेगा तथा उपभोक्ताओं पर अनुचित प्रभार भी नहीं रहेगा।”\* परन्तु इसके पहिले भारत सरकार की नीति क्या थी, यह देखना होगा।

सन् १९२१ के पूर्व—

सन् १९२१ में भारत पर विदेशी सत्ता का केवल राजनैतिक ही नहीं, अपितु आर्थिक पंजा भी था। भारत की आर्थिक एवं व्यापारिक नीति का संचालन इङ्गलैण्ड में बैठ कर भारत सचिव करता था। तत्कालीन आर्थिक नीति की विशेषता भारत का आर्थिक शोषण कर अनेकों उद्योगों को बल देने में थी। इसलिए उस समय भारत जैसा विशाल बाजार इङ्गलैण्ड के उद्योगों को प्राप्त करने के लिए यह आवश्यक था कि भारत केवल बच्चे माल का निर्मात करने वाला देश बना रहे तथा यहाँ का औद्योगिक विकास न हो। फलतः भारतीय शासन की मुक्त व्यापार नीति रही, जिसमें विदेशी निर्माता मजे से भारतीय उद्योगों का गला घोट सकते थे, क्योंकि सन् १८६० तक तो भारत में उद्योगों का विकास ही नहीं हुआ था और जो कुछ थोड़ा सा था भी, वे विदेशी माल की प्रतियोगिता में असमर्थ थे। इसके अलावा भारत में औद्योगिक विकास आधुनिक ढंग पर होने के पहिले से ही विदेशी निर्माताओं ने विशेषतः इङ्गलैण्ड ने अपना शासन जमा लिया था। इङ्गलैण्ड में औद्योगिक क्रान्ति होने के पूर्व कुछ समय तक ईस्ट इण्डिया कम्पनी की नीति से भारतीय कुटीर-उद्योगों को बल मिला, परन्तु यह नीति अधिक काल तक न टिक सकी। इस प्रकार भारत में पूर्णरूपेण मुक्त-व्यापार नीति का ही अवलम्ब किया गया, जो सन् १८८२ से सन् १८९४ तक रही।

\* India—A Government of India Publication.

सन् १८६४ में एक ओर तो भारतीय रुपए का अवमूल्यन हो रहा था और दूसरी ओर भारत सरकार की आर्थिक आवश्यकताएँ बढ़ रही थी। अतः सरकार को आर्थिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए दिसम्बर सन् १८६४ में ५% आयात कर लगाना पड़ा। परन्तु रेल्वे के लिए आवश्यक सामान एवं मन्त्र-सामग्री आयात कर से मुक्त थी और लोहा एवं इस्पात के आयात पर १% आयात कर था। आयात कर के लगाते ही लनागायर एवं मैनचेस्टर के मिल-मालिकों ने हाथतोबा मचाया, इसलिए भारत सरकार ने २० नवंबर मृत एव इससे अच्छी निरम के सूत पर तथा भारतीय बपड़े के उत्पादन पर ५% उत्पादन कर लगा दिया, जिससे आयात कर का लाभ भारतीय निर्माताओं को न मिले। इस प्रकार आयात कर की पूर्ति उत्पादन करों से होती थी, जिससे उसका लाभ किसी भी प्रकार से भारतीय उद्योगों को न मिले। यह नीति सन् १९१६ तक रही तथा उसका पालन भी कड़ाई के साथ किया गया। परिणामस्वरूप भारतीय उद्योग-धन्धे प्रोत्साहन के अभाव में न पनप सके और भारत अधिवास रूप में बच्चे माल का निर्यात करने वाला कृषि प्रधान देश रह गया।

प्रथम युद्ध-काल में (i) भारत का पर्याप्त औद्योगिक विकास न होने, आयात बन्द होने तथा युद्ध-काल आवश्यकताओं की वृद्धि के कारण शासकों को अनेक कठिनाइयाँ प्रतीत हुईं। (ii) भारत में सन् १९०५ में स्वदेशी आन्दोलन की जड़ें मजबूत होने लगी, जिससे ब्रिटेन की भारत सम्बन्धी नीति की बड़ी आलोचना हो रही थी। (iii) जर्मनी के अनुभव से जहाँ उद्योगों को विदेशी प्रतिस्पर्धा से संरक्षण देकर औद्योगिक विकास हुआ था; उसके आधार पर संरक्षण नीति जापान आदि देशों में प्रस्तावित गई थी। (iv) युद्ध के संचालन में भारत से व्यक्ति, सामग्री तथा धन की सहायता मिली, उसके फलस्वरूप सन् १९१७ में मॉन्टेग्यू-चेम्सफोर्ड गुप्तारों की घोषणा हुई। (v) सन् १९१६ के औद्योगिक आयोग ने भारत के औद्योगीकरण के सम्बन्ध में छानबीन कर जो निर्णय दिया, उसमें कहा—“अविष्य में देश के औद्योगिक विकास में सरकार की सक्रिय भाग लेना चाहिए, जिससे भारत मनुष्य एवं सामग्री की दृष्टि से आराम निर्भर हो सके।”<sup>१</sup> औद्योगिक आयोग ने यह सुझाव दिया था :—“औद्योगिक जिम्मेदारी लेने के लिए सरकार अपने पास वैज्ञानिक एवं सार्वजनिक विरोधों की पर्याप्त निपुणता करे, जो उद्योगों को सलाह दे सकें।” परन्तु अभाववशात् आयोग की विचारों को ताक में रखा गया।<sup>२</sup>

भारत में जो राजनैतिक परिवर्तन एवं जागृति हो रही थी उससे ब्रिटेन शासकों को भारत के प्रति रुढ़ में परिवर्तन करना आवश्यक हो गया, अतः अगस्त सन् १९१७ में मॉन्टेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधारों की घोषणा हुई। इसमें भारतीयों को ‘स्वयं निर्णय’ का,

1. Industrial Commission, 1916.

2. Industrialization—P. S. Loknathan, p- 6.



अपनी व्यापारिक तथा आर्थिक नीति में संशोधन एवं सुधार करने का अधिकार मिला, जो भारत की आर्थिक स्वतन्त्रता की ओर पहला कदम था ।

भारतीयों को स्वयं निर्णय का अधिकार देने के लिये सन् १९१६ में गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया बिल के परीक्षण के समय संयुक्त प्रवर-समिति ने यह मत दिया :—  
 “भारत एवं इंग्लैंड की सरकार के सम्बन्धों को अन्य किसी बात में इतना सतरा नहीं है जितना कि भारत की तटकर नीति से, जिसका मबालन ब्रिटिशों ने ग्रेट ब्रिटेन के व्यापारिक हितों के लिए होता है और आज भी यही विश्वास है, इसमें संदेह नहीं । इस समस्या का समुचित हल अभी सम्भव है, जब भारत सरकार को ब्रिटिश साम्राज्य का अविच्छिन्न भाग होने के नाते भारत की आवश्यकता के अनुसार प्रयुक्त व्यवस्था करने की स्वतन्त्रता दी जाय, जिसका विश्वास एक प्रतिज्ञा से दिया जा सकता है ।”  
 फिर भी यह स्वतन्त्रता प्रत्यक्ष कार्य प्रणाली में सीमित थी, यद्यपि प्रतिज्ञा (Convention) की दृष्टि से आर्थिक नीति के सम्बन्ध में भारत पूर्ण स्वतन्त्र था और दूसरी ओर साम्राज्य का अविच्छिन्न अङ्ग होने के नाते साम्राज्य की नीति के बन्धन में भी था ।

**तटकर आयोग (Fiscal Commission) सन् १९२१—**

इस आर्थिक स्वतन्त्रता का परिचय तब मिला, जब ७ अगस्त सन् १९२१ को भारत की तटकर नीति के सम्बन्ध में सिफारिशें करने के लिए तटकर आयोग की नियुक्ति हुई । इस आयोग के सभापति सर अन्नाहीम रहिमत उल्ला थे । आयोग का प्रमुख हेतु सभी हितों को ध्यान में रखकर भारत सरकार की प्रयुक्त नीति की जांच करना, शाही अधिमान के सिद्धान्त को लागू करने की बांझीयता पर राय देना तथा इस सम्बन्ध में सिफारिशें करना था ।

इस आयोग ने अपनी रिपोर्ट सन् १९२२ में सरकार को प्रस्तुत की, जिसमें भारतीय उद्योगों की विवेकमय संरक्षण देने की नीति की सिफारिश की । आयोग ने भारतीय उद्योगों की जांच करने के पश्चात् यह निर्णय दिया कि भारत कृषि प्रधान देश होने हुए भी इसमें उद्योगों के विकास के लिए प्राकृतिक सुविधाएँ बहुत हैं । कच्चे माल की विपुलता, सस्ता एवं पर्याप्त श्रम तथा औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक विद्युत्-शक्ति के निर्माण के साधन भी हैं । इसी प्रकार पट्टमन तथा बस्त्र उद्योग ने जो विकास किया उसमें स्पष्ट है कि भारत प्राकृतिक साधनों का पूर्ण लाभ उठाने में समर्थ है । ऐसी स्थिति में भारतीय उद्योगों की संरक्षण दिया जाना चाहिए । आयोग ने यह भी सिफारिश की कि उद्योगोन्मादी, जन-साधारण, कृषि, औद्योगिक विकास के हित से तथा व्यापार सन्तुलन को अनुकूल रखने के लिए कुछ चुने हुए उद्योगों की संरक्षण देना चाहिए, जिससे संरक्षण का भार जनता पर अधिक न पड़े ।

साराम में, उद्योगों में विवेकात्मक संरक्षण नीति अपनाई गई, जिससे केवल उन्हीं उद्योगों को संरक्षण दिया जा सकता था, जो निम्न शर्तें पूरी करते हों :—

( १ ) नैसर्गिक लाभ—उद्योग ऐसा होना चाहिए, जिसकी नैसर्गिक लाभ प्राप्त हो, जैसे— वच्चे माल का विपुल प्रदाय, मस्ती शक्ति, थग का पर्याप्त प्रदाय अथवा विस्तृत घरेलू बाजार । ये लाभ विभिन्न उद्योगों की दृष्टि से विभिन्न सापेक्ष (Relative) महत्त्व के होंगे; किन्तु उनके सापेक्षिक महत्त्व की जाँच कर निर्धारण करना होगा । उद्योगों की सफलता उनकी प्राप्त होने वाले तुलनात्मक लाभों पर निर्भर है । ऐसा कोई भी उद्योग जिसकी ऐसे तुलनात्मक लाभ उत्पन्न नहीं हैं, उनके लाभ समान शर्तों पर प्रतियोगिता नहीं कर सकता । इसलिए भारतीय उद्योगों को संरक्षण देने के पूर्व उसे प्राप्त होने वाली नैसर्गिक सुविधाओं का विश्लेषण किया जाय, जिससे किसी भी ऐसे उद्योग को संरक्षण न मिल सके, जो समाज पर स्थायी रूप से भार बन जाय ।

( २ ) आवश्यक सहायता—उद्योग ऐसा होना चाहिए, जिसका विकास संरक्षण के अभाव में होना असम्भव हो अथवा देश के हित की दृष्टि से उसका विकास जितनी शीघ्रता से होना चाहिए वह न हो सके । यह एक निर्विवाद उप सिद्धान्त (Corollary) है, जिस आधार पर संरक्षण की सिफारिश की गई । संरक्षण का प्रमुख हेतु ऐसे उद्योगों का विकास करना है, जो संरक्षण के अभाव में विकसित नहीं हो सकते थे अथवा उनका विकास तीव्र गति से न होता ।

( ३ ) विश्व-प्रतियोगिता करने योग्य—संरक्षण ऐसे उद्योग को दिया जाय, “जो अन्ततः संरक्षण के बिना विश्व-प्रतियोगिता करने योग्य हो । इस शर्त की पूर्ति की सम्भावना आँकने के लिए पहिली शर्त के अनुसार ‘नैसर्गिक लाभों’ के सम्बन्ध में सावधानी से विचार करना होगा । संरक्षण से हमारा तात्पर्य ऐसे उद्योगों को अस्थायी संरक्षण देना है, जो अन्ततः संरक्षण के बिना अपने बल पर खड़े हो सकें ।”

संरक्षण के इस त्रिमुखी सिद्धान्त के अलावा तटकर आयोग ने संरक्षण की प्रत्येक शर्त की ओर संकेत किया है, जो कम महत्त्वपूर्ण हैं । संरक्षण देने समय जिन उद्योगों का उत्पादन-व्यय कम हो सकता है अथवा जो बहु-परिमाण उत्पादन कर सकते हों तथा देश की सम्पूर्ण भाग की पूर्ति निश्चित समय में कर सकते हों, ऐसे उद्योगों को प्राथमिकता देनी चाहिये । सुरक्षा के लिए आवश्यक उद्योग तथा आधार-भूत उद्योगों को किसी भी दशा में संरक्षण देने की सिफारिश आयोग ने की है । इसी प्रकार आयोग ने ऐसे विदेशी माल पर जिसका राजि-पातन (Dumping) होना हो अथवा जिनके निर्यात को विदेशों में प्राथमिक सहायता मिलती हो अथवा जो देश स्पर्धात्मक प्रवृत्तियों में निर्वात करते हों, ऐसे माल के आयात में होने वाली हानि से सुरक्षा के लिए संरक्षण देने की सिफारिश की । अत्यन्त अर्थो उद्योगों को संरक्षण के सम्बन्ध में आवश्यक जाँच करने के लिए, प्रशुल्क-सभा की नियुक्ति करने की सिफारिश आयोग

शक्ति प्रदान की जाय ।" अर्थात् उद्योगों का महत्त्व देश के हित की दृष्टि में कभी नहीं भ्रंशित गया, जैसा कि मैग्नेशियम क्लोराइड उद्योग से अथवा भारी रसायनिक उद्योग सम्बन्धी अविवेकपूर्ण नीति से स्पष्ट है । इस कारण देश का अत्यन्तुलित औद्योगिक विकास हुआ । मैग्नेशियम क्लोराइड उद्योग के संरक्षण के लिए जब सन् १९२४ में जाँच की गई तो उसे संरक्षण इसलिए नहीं दिया गया कि वह अत्यन्तः संरक्षण के अभाव में नहीं टिक सकता । सन् १९२८ में जब इस उद्योग ने पुनः संरक्षण की माँग की और प्रचुल्ल सभा ने उसके उत्पादन व्यय तथा कीमतों की जाँच की तब यह मत दिया कि उद्योग स्वयं निर्भर हो नहीं होगा अतः उसे अधिक संरक्षण की आवश्यकता नहीं है । केवल इतना ही संरक्षण काफी होगा कि सन् १९२७ में मैग्नेशियम क्लोराइड से जो आयात कर हटा दिया था, उसे फिर संरक्षण कर के रूप में लगा दिया जाय । इससे स्पष्ट है कि इस नीति की प्रत्यक्ष कार्यवाही में कितनी कठिनाई होती है ।<sup>१</sup>

( 11 ) भारतीय उद्योगों के कच्चे माल की विपुलता के सम्बन्ध में लगाई गई शर्त भी न्यायोचित नहीं है, क्योंकि जब इंग्लैंड और जापान के वस्त्र उद्योग देश में गई की पर्याप्त उपज न होते हुए भी इतने सुदृढ़ हो सके तो भारतीय उद्योगों पर ही ऐसी शर्त क्यों ?

( 111 ) सटकर आयोग ने स्थायी प्रचुल्ल सभा की नियुक्ति की गिफ़ारत की थी, परन्तु सरकार ने स्थायी प्रचुल्ल सभा नियुक्त न करते हुए प्रत्येक उद्योग के लिए अलग-अलग सभाएँ नियुक्त की, जिनके सभासदों में समय-समय परिवर्तन होता रहता था । इस कारण प्रचुल्ल सभा कोई भी दीर्घकालीन नीति नहीं अपना सकी, जिसका स्थायी रूप से अनुकरण होता । यह इस नीति का सबसे बड़ा दोष था ।

इस प्रकार विवेकात्मक संरक्षण नीति के अन्तर्गत :—“अर्थात् तथा प्रवहेलना ॥ उद्योगों को जो निरुत्साहित सहायता दी जाती थी, उससे उद्योगों को उनके भाग्य पर छोड़ने के अलावा किसी प्रकार से उनकी सुरक्षा नहीं की । साधारणतः प्रचुल्ल कार्य-प्रणाली तथा सरकार की विलम्बकारी नीति से जो संरक्षण मिलता भी था वह बेकार साबित होता था ।”<sup>२</sup>

### संरक्षण नीति का मूल्यांकन—

संरक्षण नीति का मूल्यांकन अभी न्यायोचित रीति से हो सकता है, जब देश की आर्थिक स्थिति संरक्षण की अवधि में अवस्थित रही हो । ( 1 ) भारत की आर्थिक स्थिति पर सन् १९२५ से सन् १९३१ तक मन्दी का प्रभाव रहा । ( 11 ) प्रत्येक देश में राष्ट्रवाद का विकास तेजी से हो रहा था, जिसका परिणाम भारतीय अर्थ व्यवस्था पर हुए बिना नहीं रहा । फिर भी इस नीति के विरोध में जो आक्षेप हैं तथा जिस

1. Tariffs & Industry—Dr John Mathai, pp 11-12.

2. B. P. Adarkar—The Indian Fiscal Policy.

को श्रेणी में होगा। दूसरे, थम अधील न्यायालयों को भंग दिया गया तथा निम्नो न्यायालयीन व्यवस्था की गई :—(अ) थम न्यायालय, (ब) प्रीचोगिर न्यायालय तथा (ग) राष्ट्रीय न्यायालय तथा इन तीनों के क्षेत्र निर्धारित किए गए हैं। इन न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध कोई अधील नहीं हो सकती। केन्द्रीय सरकार को इन निर्णयों में परिवर्तन करने का अधिकार है तथा ऐसे परिवर्तन को आज्ञाएँ केन्द्रीय सरकार को संसद के समक्ष १५ दिन में प्रस्तुत करना होगा, जिन्हें मान्यता देने, न देने का अधिकार संसद को है। इस प्रकार अन्तिम निर्णायक संसद ही है, परन्तु केन्द्रीय सरकार ऐसे परिवर्तन सामाजिक न्याय या राष्ट्रीय धर्म-व्यवस्था के हित के आधार पर हो कर सकेगी।

इस मसौदा के अनुसार राष्ट्रीय न्यायालय की स्थापना लखनऊ में तथा प्रीचोगिक न्यायालयों की स्थापना बनारस और नागपुर में की गई है। नागपुर का न्यायालय थम न्यायालय का कार्य भी करेगा है। इसके अलावा दिल्ली में भी एक एड-हूक प्रीचोगिक न्यायालय है। राज्य सरकारों के क्षेत्र में उनके न्यायालय तथा थम न्यायालय हैं।

**श्रमिकों का प्रबन्ध में द्विस्ता—**

प्रीचोगिक सम्बन्धों को अधिक अच्छा बनाने के लिए प्रबन्ध में श्रमिकों का सहयोग लेने की नीति की योजना में विचारित की गई थी, इसलिए इसकी कार्य-प्रणाली का अध्ययन करने के लिए एक अध्ययन दल विदेशों में भेजा गया था। इस दल की विचारियों पर जुलाई सन् १९५७ में भारत थम-सम्मेलन में विचार हुआ तथा उनकी कार्य रूप में लाने के लिए सन् १९५८ जनवरी फरवरी में एक प्रतिनिधिक सेमिनार में एक आदर्श समझौता किया गया।

इस समय २३ उद्योगों में ऐसी व्यवस्था है तथा १५ उद्योग प्रयोगात्मक तौर पर इसे बनाने के लिए सहमत हुए हैं।<sup>(\*)</sup> इस हेतु उत्तर-प्रदेश में प्रशिक्षण की विशेष व्यवस्था भी की गई है।

प्रीचोगिक सम्बन्धों के मुद्दा के लिए जो विविध प्रयत्न किए जा रहे हैं उनसे यह विद्वत्ता है कि परिस्थिति में अवश्य सुधार होगा।

### ( ब ) श्रम-संघ (Trade Unions)

श्रम की अनेक विशेषताओं में एक महत्त्वपूर्ण विशेषता यह है कि श्रम एक स्थायी वस्तु नहीं है, जिसको संग्रह किया जा सके। प्रत्येक श्रमिक को अपना थम प्रति दिन रियों न किसी कार्य के लिये करना ही होगा। यदि वह यह चाहे कि आज मजदूरी न करे हुए इरट्टा बन ही कर ले तो यह सम्भव नहीं होता, क्योंकि बीते हुए बल की मजदूरी परम हो जाती है। इस विशेषता के कारण श्रमिकों में सोदा

प्रस्थापी प्रभु-सभा की स्थापना की गई तथा उस पर नई जिम्मेदारियाँ लादी गईं। यह जोच तीन मूत्रों को ध्यान में रख कर होनी थी :—

( १ ) उद्योग समुचित व्यापारिक नीति पर स्थापित एवं क्रियाशील है अथवा नहीं।

( २ ) समुचित समय तक सरक्षण देने के बाद क्या उद्योग सरकारी महायत्ता अथवा सरक्षण के अभाव में चालू रहेगा ?

( ३ ) यदि उद्योग राष्ट्रीय हित की दृष्टि से आवश्यक है तो सरक्षण का भार समाज पर अधिक तो नहीं होगा ?

इस सभा ने सन् १९४१ में अगस्त सन् १९४७ के १३ वर्ष में ४२ उद्योगों की जाँच की,<sup>१</sup> परन्तु सन् १९४७ में राजनैतिक परिवर्तन हुए, उससे देश का आर्थिक ढाँचा बदल गया। इसलिए अबतक सन् १९४७ में प्रभु-सभा का तीन वर्ष के लिये पुनर्निर्माण हुआ, जिसमें अन्तरिम अवधि में स्थायी सटकर नीति को अपनाया जा सके तथा इस नीति को लागू करने की स्थायी-नामन व्यवस्था हो। प्रभु-सभा पर पहिले कार्यों के प्रस्ताव निम्न कार्यें और दिया गया।

( १ ) ऐसे पूर्व स्थापित उद्योगों को जिनकी सरक्षण अवधि ३१-३-१९४७ को समाप्त होती थी, उन्हें इस तिथि के बाद सरक्षण देने के सम्बन्ध में जाँच करना।

( २ ) देश में निमित्त वस्तुओं के उत्पादन मूल्यों की जाँच करना<sup>२</sup> तथा उनकी कीमतें निर्दिष्ट करना।

( ३ ) सरक्षित उद्योगों की जाँच द्वारा देखरेख करना, जिसमें सरक्षण करो अथवा अन्य महायत्ता का प्रभाव मानूँ हो सके। ऐसे सरक्षण करों अथवा सहायता में संशोधन करने की आवश्यकता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देना तथा जिन मामलों पर सरक्षण दिया है, उनकी पूर्ति पूर्णतः हो रही है एवं उनका प्रबन्ध वायकाम है, यह निर्दिष्ट करना।

( ४ ) अन्य कार्य, जैसे :— मूल्यानुसार एवं निर्दिष्ट करो का विभिन्न वस्तुओं पर लगाये गये प्रभु-सभा करो का मूल्यांकन एवं विद्वानों की दी गई प्रभु-सभा-मुद्रिणाओं का अध्ययन करना। साथ ही, संयोग, प्रयास, एकाधिकार तथा अन्य व्यापारिक प्रतिवन्धों का संरक्षित उद्योगों पर होने वाला प्रभाव देखना।

समिति ने नये एवं पूर्व स्थापित उद्योगों की जाँच का तथा इन्फ्लेशन, मोहा एवं इन्फ्लेशन, सूती वस्त्र उद्योग, कागज, मैग्नेशियम क्लोराइड तथा चाँदी का तार, इन

1. Hindustan Year Books

2. यह कार्य पहिले Commodities Prices Board करते थे।

हैं, जो अपने मज्दूतों के उद्देश्यों में विचलित होकर स्वार्थी मानु बन जाते हैं। श्रम-संघ तो वास्तव में श्रमिकों के लिये, देश के लिए एवं उद्योग के लिए अधिक प्रभावी मित्र हो सकते हैं, यदि वे अपने हितों के अनुसार उभे प्राप्त करने का वैधानिक मार्ग अपनावें।

### भारत में श्रम-संघ आन्दोलन—

श्रम-संघ श्रमिकों में एकरता-भाव एवं सामूहिक-शक्ति जागृत कर परस्पर मैत्रीपूर्ण सम्बन्ध प्रस्थापित करने के लिये बनाया हुआ एक संघ है। ऐसे श्रमिक संघ देश में नहीं हो सकते हैं—प्रत्येक उद्योग के अलग अलग व्यवसायिक उद्योगों का एक। श्रम-संघों का विकास इङ्ग्लैंड आदि पाश्चात्य देशों में तो औद्योगिक-क्रान्ति के बाद ही होने लगा था। क्योंकि औद्योगिक क्रान्ति ने औद्योगिक क्षेत्र में नई नई समस्याएँ पैदा की, जिनमें से एक श्रम-संघों की भी थी। परन्तु भारत में श्रम संघों का उगम औद्योगिक विकास केवल मनु ३४ वर्षों में ही हुआ है।

### श्रम-संघों का उगम एवं विकास—

भारत में श्रमिक संघों के बीज डालने का प्रमुख श्रेय श्री लोखण्डे को है, जिन्होंने मनु १८८४ में बम्बई के रारखाने के श्रमिकों का एक सम्मेलन कराया तथा श्रमिकों की ओर से तत्कालीन श्रमिक आयोग (Labour Commission) के समक्ष मजदूरों की माँग प्रस्तुत की। इन माँगों में श्रमिकों का एक दिन का साप्ताहिक विश्राम, दोपहर में छाना घण्टे का विश्राम तथा श्रमिकों की हानि पूर्ति करने की माँग प्रमुख थी। इनके बाद मनु १८९० में बम्बई में मिलिट्रेण्ट्स एम्प्लोयमेंट नामक श्रमिक-संगठन श्री लोखण्डे के सभापतित्व में बनाया गया। परन्तु इसके बाद औद्योगिक मन्दी आ जाने के कारण श्रमिक संगठनों में निधिलता आ गई और एक तरह से इस आन्दोलन को पूर्ण विराम ही मिला। इसके बाद मनु १९०४ में जब औद्योगिक समृद्धि पुनः होने लगी तो इस आन्दोलन को बढ़ावा मिला और मनु १९१० में कामगार-कल्याण संघ की स्थापना हुई। इन्होंने कामगार समाचार नामक साप्ताहिक भी प्रकाशित किया। इस प्रकार आरम्भ में जो श्रमिक-संगठन हुए, उनका हेतु श्रमिक-आयोग अथवा श्रमिक समितियों के समक्ष श्रमिकों की माँगें प्रस्तुत करना ही रहा।

प्रथम विश्व युद्ध के बाद श्रमिक-आन्दोलन का दूसरा युग आरम्भ होता है, जब श्रमिक संगठनों ने निधोस्ताओं के विरुद्ध अपनी माँगें पूरी करने के लिए सामूहिक मार्चा लेना शुरु किया। इस समय श्रमिकों की काम करने की दशाएँ अच्छी नहीं थी, कामते वृद्ध नहीं थी और मजदूरों कम थी तथा विश्व में श्रमिक आन्दोलन का जोर था। इसपर भारत में राष्ट्रीय आन्दोलन भी जोरों पर था। इन विशेष परिस्थितियों के कारण श्रमिकों की अपनी निष्क्रियता एवं अयोग्यता की जागरूगी हुई और मनु १९१८ में श्री बी० पी० वाडिया ने मद्रास में पहला लेबर यूनियन स्थापित किया, जिसके सदस्य मूनी वस्त्र उद्योग के कामगार थे। इस संगठन ने श्रमिकों का दुःख दर्द

इसके बाद सन् १९२६ में उन्होंने दूसरी विशाल हड़ताल की, जिसके लिए जांच-मदालत भी बनाई गई। इस मदालत ने गिराणी कामगार सघ को हड़ताल के लिये जिम्मेदार ठहराया। इस बदनामी के कारण इस आन्दोलन को गहरी चोट पहुँची। सन् १९२६ में अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस पूरी तरह से कम्युनिस्टों के अधिकार में आ गया। परन्तु आन्तरिक मतभेद के कारण नम्र दल के थमिक्-सघों ने इस कांग्रेस से अपना सम्बन्ध विच्छेद कर श्री जोशी की अध्यक्षता में नेशनल ट्रेड यूनियन फेडरेशन की स्थापना की तथा रे-वेमेस फेडरेशन भी अलग हो गया। फिर भी एकता के प्रयत्न होते रहे और श्री बा० बी० गिरि (सन् १९३७ में मद्रास के थम मन्त्री) के प्रयत्नों से इसका एकीकरण पुनः अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस में हुआ।

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व युद्ध हुआ, जिससे इस कांग्रेस में फिर मतभेद होकर श्री एम०एन० राय के नेतृत्व में इण्डियन फेडरेशन ऑफ लेबर की स्थापना हुई, जिसने सरकार को सहयोग देकर हड़तालों को रोका। पहली कांग्रेस (A.I.T.U.C.) पर फिर भी कम्युनिस्टों का ही अधिकार रहा और युद्ध के बाद उन्होंने हड़ताली रूप धारण किया, जिससे थमिक्-मदालत बढ़ी। कांग्रेस ने सन् १९४७ में एक अखिल भारतीय राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस की स्थापना की, जो इस समय सबसे बड़ा थमिक्-संगठन है। इस संगठन का उद्देश्य हड़तालों की अपेक्षा सम्झौते की पद्धति में थम सुविधायें दिलवाना है। इसके बाद समाजवादी पक्ष के नेतृत्व में हिन्द मजदूर सभा की स्थापना भी हुई। इस बीच इण्डियन फेडरेशन ऑफ लेबर का अस्त हो गया, परन्तु इसमें जो थम सघ थे तथा जो अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस से अलग हो गये थे वे हिन्द मजदूर सभा में नहीं मिले, अपितु उन्होंने सन् १९४६ में अपना एक अलग संगठन—युनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस बनाया।

इस प्रकार भारत में चार प्रमुख अखिल भारतीय थम सघ हैं :—

नाम	सम्बन्धित थम सघ		सदस्य सङ्ख्या <sup>१</sup>	
	१९५५	१९५६	१९५८	१९५९
(१) भारतीय राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस (I.N.T.U.C.)	७२७	६१७	६,१०,२२१	६,७१,७४०
(२) अ० मा० ट्रेड यूनियन कांग्रेस (A.I.T.U.C.)	८०७	५५८	५,३७,५६७	४,२२,८५१
(३) हिन्द मजदूर सभा (H.M.S.)	१५१	११६	१,६२,६४२	२,०३,७६८
(४) युनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस (U.T.U.C.)	१८२	२३७	८२,००१	१,५६,१०६
योग	१८६७	१,५३१	१७,२२,७३१	१७,५७,४६८

सहायता देना वाञ्छनीय है तथा अन्य मुविधाओं को देने के द्वारा उनके संरक्षण का भार जनता पर अधिक ॥ होता हो तो ऐसे उद्योग को संरक्षण देना चाहिए ।

( २ ) अन्य उद्योग जो किसी मान्य योजना के अन्तर्गत नहीं आते, उनके संरक्षण का विचार उपरोक्त सिद्धान्तों व आधार पर करना चाहिये ।

( ३ ) संरक्षण के लिए कोई एक बात ही आवश्यक न हो, जैसे—कच्चे माल की स्थानीय प्राप्ति अथवा सम्पूर्ण देशी माँग की पूर्ति करने की शक्ति । यदि उसे अन्य प्राथमिक मुविधाएँ प्राप्त हैं तो उसे संरक्षण दिया जा सकता है । इसलिए आयोग ने सिफारिश की है :—

- ( अ ) कच्चा माल किसी उद्योग को उपलब्ध नहीं है, किन्तु अन्य प्राथमिक मुविधाएँ उपलब्ध हैं, जैसे—देसी बाजार, सस्ता एवं पर्याप्त श्रम ।
- ( ब ) किसी भी उद्योग को गरम करने के समय यह सम्पूर्ण देशी माँग की पूर्ति करे, यह साधारणतः अपेक्षित नहीं है ।
- ( स ) उद्योग के संरक्षण सम्बन्धी विचार करते समय अपेक्षित (Potential) निर्यात बाजार का विचार करना चाहिए ।
- ( द ) संरक्षित उद्योगों के उत्पादन का कच्चे माल की भाँति उपयोग करने वाले उद्योग को क्षति-पूरक संरक्षण मिलना चाहिए । इसका परिमाण निर्दिष्ट नहीं किया जा सकता है तथा यह कच्चे माल के स्वरूप, उपभोक्ताओं पर प्रभाव, उत्पादन की माँग आदि बातों के अनुसार निर्दिष्ट होना चाहिए ।
- ( घ ) जो उद्योग प्रारम्भिक स्थिति में हैं अथवा नए हैं उनको संरक्षण मिलना चाहिये; विशेषतः ऐसे उद्योगों को जिनके निर्माण की लागत अधिक है अथवा जिनके संचालन के लिए उच्च कोटि के विशेषज्ञों की अधिक आवश्यकता है ।
- ( फ ) राष्ट्रीय हित की दृष्टि से कृषि-उत्पादन को संरक्षण दिया जा सकता है, परन्तु इनकी संरक्षा एवं संरक्षण अवधि यथासम्भव कम हो, जो ५ वर्ष से अधिक न हो ।

( ४ ) संरक्षित उद्योग पर उत्पादन कर लगाना उचित नहीं है । ऐसे कर केवल उन्नीस दशक में लगाए जाएँ, जब बजट के खर्चों के लिए आवश्यक हों तथा अन्य साधन उपलब्ध न हों । इसी प्रकार संरक्षित उद्योगों के कच्चे माल की कीमतें भी आवश्यकता के समय विभाज्य द्वारा निर्दिष्ट की जा सकती हैं । उद्योग को संरक्षण देने का स्वरूप एवं पद्धति अधिकमात्रतः उत्पादित वस्तु के स्वरूप पर निर्भर होना चाहिए ।

आयोग की अन्य सिफारिशें—

- ( १ ) संरक्षण-करों की वार्षिक आय के कुछ भाग में एक विराम-कोष



बनाया जाय। इस कोष का उपयोग उद्योगों की सहायता (Subsidy) देने के लिए हो।

( २ ) उद्योगों को तीव्र गति में विकास करने की सुविधाएँ देने के लिए एक संगठन (After-care Organisation) बनाया जाय।

( ३ ) स्थायी प्रशुल्क आयोग का निर्माण किया जाय, जिसके सभापति सहित ५ सदस्य हों। इसका निम्न कार्य हो :—

( अ ) सरक्षण सम्बन्धी जाँच।

( ब ) राशिगानन (Dumping) सम्बन्धी मामलों की जाँच।

( स ) सरक्षण जरूरी तथा आयात करों के परिवर्तन सम्बन्धी जाँच।

( द ) आधार समझौते के अन्तर्गत दी जाने वाली प्रशुल्क सुविधाओं की जाँच।

जनरल एग्रीमेंट ऑन ट्रेड एण्ड टेरिफ में भारत की सदस्यता में सम्बन्ध में आयोग ने कहा कि इस सम्बन्ध में कुछ निश्चित निर्णय नहीं दिया जा सकता। फिर भी जब तक अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार संगठन (I. T. O.) का भविष्य निश्चित नहीं होता, तब तक भारत को जी० ए० टी० टी० की सदस्यता छोड़ना लाभकर न होगा। अतः प्रशुल्क सुविधाओं के आदान प्रदान सम्बन्धी सरकारी नीति उचित है, यह निर्णय आयोग ने दिया। भव्य प्रशुल्क व्यवहारों के सम्बन्ध में, भारत को जो प्रशुल्क सुविधाएँ प्राप्त हो, उनके विषय में सरकार को निम्न बातों की धीरे ध्यान देना चाहिए :—

( 1 ) वस्तुएँ ऐसी हों जिनमें तत्काल वस्तुओं के साथ विश्व बाजारों में प्रतियोगिता है।

( II ) वस्तुएँ ऐसी हों जिनको विश्व-बाजारों में अन्य देशों के प्रति-वस्तुओं की प्रतियोगिता का भय है।

( III ) कच्चे मान की अपेक्षा निर्मित वस्तुओं की ऐसी सुविधाएँ मिलती हैं।

इसी प्रकार प्रशुल्क सुविधाएँ देते समय भारत का यद्पर :—

( 1 ) पूँजीगत वस्तुओं पर,

( II ) अन्य यन्त्र एवं सामग्री पर,

( III ) आवश्यक कच्चे मान पर केन्द्रित होना चाहिये।

**स्थायी प्रशुल्क सभा—**

स्थायी प्रशुल्क सभा के निर्माण के लिए १२ मितम्बर सन् १९५१ को प्रशुल्क आयोग अधिनियम स्वीकृत हुआ। तदनुसार २१ जनवरी सन् १९५२ को स्थायी प्रशुल्क सभा की नियुक्ति हुई, जिसका नाम प्रशुल्क आयोग ( फिस्कल कर्मागन ) है। इस आयोग के तीन सदस्य हैं, जिनमें से एक सभापति है। अधिनियम के अन्तर्गत आयोग में न्यूनतम एवं अधिकतम सदस्यों की संख्या ३ व

- ( १ ) श्रम-सघों में बाहरी व्यक्तियों का प्रवेश सीमित करना ।
- ( २ ) निश्चित शर्तों पर श्रम-संघों को वैधानिक मान्यता देना ।
- ( ३ ) श्रम सघों के कार्यवृत्तियों की उत्पीड़न (Victimisation) से रक्षा करना ।
- ( ४ ) श्रम-सघों के निजी स्रोतों से उसके आर्थिक आचार में सुधार करना ( मजबूती लाना ) । इन सुधारों से श्रम-सघों के वर्तमान महत्वपूर्ण दोषों का निवारण हो सकेगा ।

### राष्ट्र-निर्माण में श्रम-संघ—

राष्ट्र के सामाजिक, आर्थिक एवं राजनैतिक क्षेत्र में भी राष्ट्रीय श्रम-सघों का गहरा प्रभाव पड़ता है । ब्रिटिश ट्रेड यूनियन कांग्रेस ने ब्रिटेन के विकास में काफी महत्वपूर्ण भाग लिया है । ब्रिटिश लेबर पार्टी का एंटी मन्त्रि-मण्डल वहाँ की राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस का राजनैतिक पहलू था । इसी प्रकार अमेरिकन फेडरेशन ऑफ लेबर तथा दो फ्रेंच वर्कफेडरेशन ऑफ ट्रेड यूनियन्स अपने देश के आर्थिक क्षेत्र पर गहरा प्रभाव डालते हैं । भारत में भी श्रम-संघ नेता श्री जोशी के प्रयत्नों से ही सन् १९२६ में श्रम संघ अधिनियम पास हुआ । श्रम-संघों ने कुछ हद तक श्रमिकों का शैक्षणिक एवं शारीरिक उन्नति करने में भी सफलता प्राप्त की है तथा राज के चुनाव में भी श्रमिकों का महत्वपूर्ण भाग है । श्रम संघों को चाहिए कि वे श्रमिकों में बचत की आदत निर्माण करने के हेतु सहकारी समितियों की स्थापना करें । वहाँ से उन्हें जीवनावश्यक वस्तुएँ सस्ती दरों पर दी जायें तथा ये उनको गृह-निर्माण में भी सहायक हों । इसी प्रकार श्रम उपनिवेदों में श्रम-संघ विभिन्न प्रकार के मनोरंजनादि साधनों का आयोजन कर श्रमिकों की लोकप्रियता प्राप्त कर सकते हैं । साथ ही, श्रमिकों के मानसिक एवं शारीरिक स्तर को उन्नत कर सकते हैं । ऐसे लोकप्रिय श्रम-संघ ही श्रमिकों के हितों में सरकारी नीति को भी झुकाने में सफल हो सकेंगे ।

### श्रम-संघ अधिनियम सन् १९२६—

श्रमिक एवं नियोक्ता अथवा नियोक्ता एवं नियोक्ताओं के आपसी सम्बन्धों का नियमन करने के हेतु बनाए गए किसी संघ की रजिस्ट्री कराने का आयोजन इस अधिनियम द्वारा किया गया । दो अथवा दो से अधिक श्रमिकों के फेडरेशन की रजिस्ट्री भी इस अधिनियम के अन्तर्गत हो सकती है । रजिस्टर्ड श्रम संघों को निम्न अधिकार हैं :—

- ( १ ) रजिस्टर्ड संघों का समामेजित अस्तित्व एवं स्थायी उत्तराधिकार हो जाता है । ऐसे श्रम संघ चन एवं अचल सम्पत्ति रख सकते हैं तथा अनुबन्ध भी कर सकते हैं ।

- ( २ ) रजिस्टर्ड श्रम-संघ किसी समझौते से सम्बन्धित किसी पट्टयन्त्र या

( ३ ) प्रतिनिधिक उचित विज्ञी-मून्य ।

( ४ ) मांग, स्थानीय उत्पादन तथा आयात का स्तर ।

( ५ ) कुटीर, लघु तथा अन्य उद्योगों पर किसी उद्योग के संरक्षण का प्रभाव ।

### वर्तमान संरक्षण नीति—

वर्तमान संरक्षण नीति सन् १९४७ की पूर्व संरक्षण नीतियों में अधिक श्रद्धा है, जो देश के औद्योगीकरण के लिये पोषक है। कथोक्ति :—( १ ) वर्तमान आयात का कार्य एक अधिकार दोनों ही व्यापक है, जो पहली नीति में नहीं थे, जिस कारण प्रशुद्ध समाप्त चाहने वाले भी कुछ न कर सकते थे। ( २ ) उद्योग की संरक्षण देने के लिए किसी भी एक शर्त पर और देश आवश्यक नहीं रहा, केवल यह देना है कि उद्योग देश हित में है अथवा नहीं। ( ३ ) सुरक्षात्मक एवं आधारभूत उद्योगों की संरक्षण देने के लिये कोई भी शर्त नहीं है, जो देश की सुरक्षा, औद्योगीकरण तथा स्वयं निर्भरता की दृष्टि से नीति में अधिक उपयुक्त परिवर्तन है। ( ४ ) मुख्योत्तर संरक्षण नीति में केवल तीन वर्ष के लिए संरक्षण देने के लिये प्रशुद्ध आयोग स्वतन्त्र है, जो प्रत्येक उद्योग की आवश्यकताओं एवं विशेषताओं पर निर्भर रहेगा। ( ५ ) पहिले प्रशुद्ध सभा की सिफारिशों पर कार्यवाही करने के सम्बन्ध में कोई समय निर्दिष्ट नहीं था, जिसमें देर होनी थी, परन्तु अब सरकार को प्रशुद्ध आयोग की सिफारिशों पर कार्यवाही की रिपोर्ट तीन मास के भन्दर सत्र की देनी होगी। और यदि विलम्ब होता है तो विलम्ब के कारणों को स्पष्ट करना होगा। इस प्रकार वर्तमान नीति स्वतन्त्र भारत की स्वतन्त्र प्रशुद्ध नीति की परिचायक है, जिसमें भारत की आर्थिक व्यवस्था की उन्नति तेजी में हो सकेगी।

### शाही अधिमान (Imperial Preference) —

‘शाही अधिमान’ की विचारधारा काफी पुरानी है, जिसका भारत में श्रीमण्डल सन् १९०२ में हुआ। इसका अवलम्बन १७वीं एवं १८वीं शताब्दी में इङ्ग्लैंड में अनिवार्य रूप से होता था। ब्रिटिश शासकों की औपनिवेशिक नीति का यह एक अंग था, जिसमें मातृ-देश (Home Country) के निर्यातों के करो में छूट दी जाय, परन्तु यह अनिवार्यता आगे की नीति में नहीं थी। अर्थात् समान प्रत्येक देश अपनी प्रशुद्ध नीति में स्वतन्त्र था, जिसके अन्तर्गत साम्राज्य के विभिन्न देशों से होने वाले आयात पर प्रशुद्ध सुविधायें दी जाती थी, जिससे साम्राज्य के व्यापार का अधिकतम विकास हो। ये सुविधायें साम्राज्य के उपनिवेशों में परस्पर आधार पर दी जाती थी। इस प्रकार शाही अधिमान का यह अर्थ है—“साम्राज्य का व्यापार बढ़ाने के हेतु साम्राज्य के विभिन्न सदस्य देशों के बीच प्रशुद्ध रूकावटों को मर्यादित करना।”

## विकास एवं हेतु—

शाही अधिमान की विचारधारा का महत्त्व १९वीं शताब्दी में अधिक स्पष्ट रीति से सामने आया, जब थो० जोसेफ चेम्बरलेन ने इस नीति का वैज्ञानिक स्पष्टीकरण किया। राजनैतिक दृष्टि से प्रशुल्क सुविधाओं के परस्पर आदान-प्रदान से साम्राज्य के सदस्य देशों में एकता एवं सहकारिता की भावना बढेगी तथा साम्राज्य का संगठन सुदृढ होगा। आर्थिक दृष्टि से प्रत्येक देश साम्राज्य की आर्थिक शक्ति में अपना भाग देगा, जिससे वह आर्थिक दृष्टि से स्वयं निर्भर होगा, जो सुरक्षा की दृष्टि से अधिक वांछनीय है। शाही अधिमान के इन पक्षों का समर्थन करते हुए थो० जोसेफ चेम्बरलेन ने कहा था:—“इस तरह के व्यापारिक संघ की साम्राज्य में स्थापना होना केवल पहिला ही नहीं, अपितु प्रमुख कदम है। इसके अलावा हमारे हेतु की पूर्ति के लिए एक निरपेक्ष कदम है, जो किसी भी ब्रिटिश राजनीतिज्ञ के दिमाग में आया है।” इससे सर चेम्बरलेन का हेतु साम्राज्य के देशों की एकता एवं सहकारिता की भाव में अपना उल्लू सीधा करने का था।

## क्रियात्मक पहलू—

प्रथम विश्व युद्ध काल में जब साम्राज्य के देशों में घनिष्टता बढ़ गई, तब सन् १९१७ में शाही युद्ध सम्मेलन तथा सन् १९२३ में शाही आर्थिक सम्मेलन में इस नीति का समर्थन किया गया। फरवरी सन् १९२२ में साम्राज्य के लगभग २६ देशों में यह नीति अपनाई जा रही थी। इन सब सम्मेलनों एवं सुविधाओं तथा इङ्ग्लैंड में मुक्त व्यापार नीति का परित्याग (सन् १९३२ में) होने के कारण, सन् १९३२ के शाही आर्थिक सम्मेलन, घोटावा में इस नीति को साम्राज्य के अधिक देशों ने अपनाया। इस सम्मेलन में ही घोटावा समझौते पर भारत और इङ्ग्लैंड ने हस्ताक्षर किये तथा परस्पर माल के आयात-निर्यात पर प्रशुल्क सुविधायें देने का प्रस्ताव स्वीकृत किया।

## भारत और शाही अधिमान—

सन् १९०३ में यह प्रश्न भारत के सामने सर्व प्रथम आया तब भारत ने इस नीति को अपनाने का विरोध किया। भारत की आर्थिक स्थिति तथा विदेशी व्यापार का रुझान देखते हुए इस नीति से भारत को लाभ की अपेक्षा हानि की सम्भावना ही अधिक थी। क्योंकि भारत में अधिकतर पक्के माल का आयात तथा कच्चे माल का निर्यात होना था, जो भारत की दृष्टि से अनाच्छेद्य तथा औद्योगिक दृष्टि से खतरनाक था। इसीलिए इस नीति के सम्बन्ध में तत्कालीन वाइनराय सॉर्ड बर्जन् ने कहा था:—“भारत के पास साम्राज्य की देने के लिए कुछ है, अधिक नहीं और उसे अल्प लाभ होगा एवं हानि ही अधिक होगी।” सन् १९१७ में भी जब यह प्रश्न फिर से उपस्थित हुआ, भारत ने इस नीति को अपनाने से इन्कार किया। परन्तु सन् १९२२ के तटकर आयोग को जब इम्पीरियल प्रीफरेंस के सम्बन्ध में विचार करने के लिए कहा गया

तब इस आयोग ने 'समर्त साही अधिमान' अपनाते की सिफारिश की और मन दिया कि भारत की औद्योगिक प्रगति उनके विद्यालय साधन एवं जन संख्या की दृष्टि से बहुत कम है। अतः वह साही अधिमान नीति सामान्य मिद्वान्तो पर नहीं अपना सकता। 'समर्त साही अधिमान' के अन्तर्गत निम्न बातें थी—

( १ ) किसी वस्तु के सम्बन्ध में प्रशुल्क सुविधाएँ देने के विषय में भारतीय संसद की राय ली जाय।

( २ ) भारतीय उद्योगों को दिया हुआ संरक्षण ऐसी प्रशुल्क सुविधाओं से कम न हो और न प्रभावित हो।

( ३ ) भारत को ऐसी सुविधाएँ देने से सम्भावित लाभ की तुलना में किसी प्रकार उत्प्रेक्षणीय हानि न हो।

( ४ ) इंग्लैंड के सम्बन्ध में यह अधिमान ऐच्छिक हो तथा अन्य देशों के लिए परस्पर प्राधार पर हो।

इन सिफारिशों के होने हुए भी भारत सरकार को साम्राज्यवादियों की चाल में आना ही पड़ा, जिनमें सन् १९२७ में ब्रिटिश इस्पात, सन् १९३० में ब्रिटिश सूती वस्त्रों के आयात तथा सन् १९३३ में ब्रिटिश उगम की वस्तुओं के आयात पर प्रशुल्क सुविधाएँ दी गईं। इनके पहले भी भारत से ब्रिटिश माल के आयात पर अन्य देशों के माल की अपेक्षा आयात करों में छूट मिलती थी। जैसे—सन् १९१८ में चाय के निर्यात कर में छूट, सन् १९१९ में चमड़े के निर्यात करों में १०% की छूट आदि। परन्तु अन्त में सन् १९३२ में भारत और ब्रिटेन में मोटावा समझौता हुआ, जिसमें भारत में साही अधिमान को अपना लिया गया।

### वर्तमान स्थिति—

द्वितीय विश्व युद्ध के बाद विश्व की आर्थिक स्थिति में जो महान् परिवर्तन हुए उनमें अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की भावना बढ़ गई। फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा काय, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक सङ्घ आदि विभिन्न संस्थाओं का विकास हुआ। ऐसी स्थिति में तथा द्वितीय विश्वयुद्ध में इंग्लैंड की जो आर्थिक हानि हुई तथा अमरीका का महत्त्व आर्थिक क्षेत्र में बढ़ा, उससे इंग्लैंड की अमरीकी पूँजी की दासता माननी पड़ी। फलतः साही अधिमान नीति को चक्का लगा तथा विश्व में अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विकास के जो अनेक सम्मेलन हुए, उनमें अमरीका ने इस नीति का धोर विरोध किया। यह नीति आज राष्ट्रमध्य अधिमान के रूप में कार्य कर रही है। इसी प्रकार व्यापारिक समझौतों द्वारा भी एक दूसरे देशों को प्रशुल्क-अधिमान दिए जा रहे हैं। इस सम्बन्ध में श्री० टी० टी० कृष्णामाचारी ने कहा—अधिमान सम्बन्धी यह चित्र स्थिर न रहने हुए प्रति वर्ष एवं प्रति मास बदलता रहता है, किन्तु वर्तमान स्थिति में यह चित्र भारत के लिए हानिकर नहीं है।<sup>१११</sup> इसी सम्बन्ध में आची नीति की स्पष्ट

सन् १८६८ में गृह और नौ भारतीय रुपए का प्रचलन ही रहा था और दूसरी ओर भारत सरकार की वार्षिक आवश्यकताएँ बढ़ रही थीं। प्रतः सरकार की वार्षिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए दिसम्बर सन् १८६४ में ५% आयत कर लगाया गया। परन्तु रेल्वे के लिए आवश्यक सामान एवं अन्य-सामग्री आयत कर से मुक्त थी और लोहा एवं इस्पात के आयत पर १% आयत कर था। आयत कर के लगाते ही लगातार एवं मैनचेस्टर के मिल-मालिकों ने हाथतोबा मचाया, इसलिए भारत सरकार ने २० नम्बर मूल एवं इसमें ध्वंसी विस्म के मुक्त पर तथा भारतीय बन्दों के उत्पादन पर ५% उत्पादन कर लगा दिया, जिससे आयत कर का लाभ भारतीय निर्माताओं को न मिले। इस प्रकार आयत कर की पूर्ति उत्पादन करों से होती थी, जिसने उसका लाभ किसी भी प्रकार के भारतीय उद्योगों को न मिले। यह नीति सन् १६१६ तक रही तथा उसका चालन भी बड़ाई के साथ किया गया। परिणामस्वरूप भारतीय उद्योग-धन्धे प्रोत्साहन के अभाव में न पनप सके और भारत अधिकांश रूप से अपने मांस का निर्यात करने वाला रूपि प्रधान देश रह गया।

प्रथम युद्ध-काल में (१) भारत का पर्याप्त औद्योगिक विकास न होने, आयत बन्द होने तथा युद्ध-अवस्थाओं की वृद्धि के कारण शासकों को अनेक कठिनाइयाँ प्रतीत हुईं। (२) भारत में सन् १६०५ में स्वदेशी आन्दोलन की जड़ें मजबूत होने लगी, जिसमें प्रेसों की भारत सम्बन्धी नीति की बड़ी भ्रान्तिबोधना हो रही थी। (३) जर्मनी के अनुभव से जहाँ उद्योगों की विदेशी प्रतिस्पर्धा से संशय लेकर औद्योगिक विकास हुआ था; उसके आधार पर संशय नीति लागू आदि देशों में अपनाई गई थी। (४) युद्ध के संचालन में भारत ने व्यक्ति, सामग्री तथा धन में भी सहायता दी, उसके फलस्वरूप सन् १६१७ में मोटेगू-बेम्बरोट्ट मुयारों की घोषणा हुई। (५) सन् १६१६ के औद्योगिक आयोग ने भारत के औद्योगिकरण के सम्बन्ध में छानबीन कर जो निर्णय दिया, उसमें कहा—“अविष्य में देश के औद्योगिक विकास में सरकार को सक्रिय भूमि लेना चाहिए, जिसने भारत मनुष्य एवं सामग्री की दृष्टि से ध्यान निर्भर हो सके।” औद्योगिक आयोग ने यह सुझाव दिया था :—“औद्योगिक क्रिमेदारी लेने के लिए सरकार अपने पास वैज्ञानिक एवं तकनिक विशेषज्ञों की पर्याप्त नियुक्ति करे, जो उद्योगों को सलाह दे सकें।” परन्तु सम्भाव्यता आयोग की विचारों की ताक में रखा गया।\*

भारत में जो राजनैतिक परिवर्तन एवं आरुति हो रही थी उसमें संदेश शासकों को भारत के प्रति रुच में परिवर्तन बहुत आवश्यक हो गया, प्रतः सन् १६१७ में मोटेगू-बेम्बरोट्ट मुयारों की घोषणा हुई। इसने भारतीयों को ‘स्वयं निर्णय’ का,

1. Industrial Commission, 1916.

2. Industrialization—P. S. Loknathan, p. 6.

अपनी व्यापारिक तथा आर्थिक नीति में संशोधन एवं सुधार करने का अधिकार मिला, जो भारत की आर्थिक स्वतन्त्रता की ओर पहला कदम था ।

भारतीयों को स्वयं निर्णय का अधिकार देने के लिये सन् १९१६ में गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया बिल के परीक्षण के समय मयुक्त प्रवर-समिति ने यह मत दिया :—  
 “भारत एवं इङ्ग्लैंड की सरकार के सम्बन्धों को अन्य किसी बात में इतना खतरा नहीं है जितना कि भारत की तटकर नीति से, जिसका मंचालन व्हाटर्हॉन में ग्रेट ब्रिटेन के व्यापारिक हितों के लिए होता है और आम भी यही विश्वास है, इसमें सम्बेधनी । इस समस्या का समुचित हल तभी सम्भव है, जब भारत सरकार को ब्रिटिश साम्राज्य का अविच्छिन्न भाग होने के नाते भारत की आवश्यकता के अनुसार प्रयुक्त व्यवस्था करने की स्वतन्त्रता दी जाय, जिसका विश्वास एक प्रतिज्ञा में दिया जा सकता है ।”<sup>4</sup>  
 फिर भी यह स्वतन्त्रता प्रत्यक्ष कार्य प्रणाली में सीमित थी, यद्यपि प्रतिज्ञा (Convention) की दृष्टि से आर्थिक नीति के सम्बन्ध में भारत पूर्ण स्वतन्त्र था और दूसरी ओर साम्राज्य का अविच्छिन्न अङ्ग होने के नाते साम्राज्य की नीति के बन्धन में भी था ।

**तटकर आयोग (Fiscal Commission) सन् १९२१—**

इस आर्थिक स्वतन्त्रता का परिचय तब मिला, जब ७ अगस्त सन् १९२१ को भारत की तटकर नीति के सम्बन्ध में सिफारिशें करने के लिए तटकर आयोग की नियुक्ति हुई । इस आयोग के सभापति सर अग्राहीम रहिमत उल्ला थे । आयोग का प्रमुख हेतु सभी हितों को ध्यान में रखकर भारत सरकार की प्रयुक्त नीति की जाँच करना, शाही अधिमान के मिद्वान्त को लागू करने की वांछनीयता पर राय देना तथा इस सम्बन्ध में सिफारिशें करना था ।

इस आयोग ने अपनी रिपोर्ट सन् १९२२ में सरकार को प्रस्तुत की, जिसमें भारतीय उद्योगों को विवेकात्मक संरक्षण देने की नीति की सिफारिश की । आयोग ने भारतीय उद्योगों की जाँच करने के पश्चात् यह निर्णय दिया कि भारत कृषि प्रधान देश होने हुए भी इसमें उद्योगों के विकास के लिए प्राकृतिक सुविधाएँ बहुत हैं । वस्त्र माल की विपुलता, सस्ता एवं पर्याप्त धर्म तथा औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक विद्युत-शक्ति के निर्माण के साधन भी हैं । इसी प्रकार पट्टमन तथा वस्त्र उद्योग में जो विकास किया उसमें स्पष्ट है कि भारत प्राकृतिक साधनों का पूर्ण लाभ उठाने में समर्थ है । ऐसी स्थिति में भारतीय उद्योगों को संरक्षण दिया जाना चाहिए । आयोग ने यह भी सिफारिश की कि उपभोक्ताओं, जन-माधाराण, कृषि, औद्योगिक विकास के हित से तथा व्यापार सन्तुलन को अनुकूल रखने के लिए कुछ चुने हुए उद्योगों को संरक्षण देना चाहिए, जिससे संरक्षण का भार जनता पर अधिक न पड़े ।

सारंग मे, उद्योगों मे विवेकात्मक संरक्षण नीति अपनाई गई, जिससे केवल उन्हीं उद्योगों को संरक्षण दिया जा सका था, जो निम्न शर्तें पूरी करते हों :—

( १ ) नैसर्गिक लाभ—उद्योग ऐसा होना चाहिए, जिसको नैसर्गिक लाभ प्राप्त हो, जैसे—बच्चे मान्य वा विपुल प्रदाय, सस्ती शक्ति, श्रम का पर्याप्त प्रदाय प्रयत्न विस्तृत-परेशू चापार । ये लाभ विभिन्न उद्योगों की दृष्टि में विभिन्न सापेक्ष (Relative) महत्त्व के होंगे; किन्तु उनके सापेक्षिक महत्त्व की जाँच कर निर्धारण करना होगा । उद्योगों की सफलता उनको प्राप्त होने वाले तुलनात्मक लाभों पर निर्भर है । ऐसा कोई भी उद्योग जिसको ऐसे तुलनात्मक लाभ उपलब्ध नहीं हैं, उनके साथ समान शर्तों पर प्रतियोगिता नहीं कर सकता । इसलिए भारतीय उद्योगों की संरक्षण देने के पूर्व उन्हे प्राप्त होने वाली नैसर्गिक सुविधाओं का विश्लेषण किया जाय, जिससे किसी भी ऐसे उद्योग की संरक्षण न मिले, जो समाज पर स्थायी रूप से भार बन जाय ।

( २ ) आवश्यक सहायता—उद्योग ऐसा होना चाहिए, जिसका विकास संरक्षण के अभाव में होना असम्भव हो प्रयत्न देना के हित की दृष्टि में उसका विकास जितनी सीमा तक होना चाहिए वह न हो सके । यह एक निर्विवाद उप सिद्धान्त (Corollary) है, जिस आधार पर संरक्षण की सिफारिश की गई । संरक्षण का प्रमुख हेतु ऐसे उद्योगों का विकास करना है, जो संरक्षण के अभाव में विफल नहीं हो सकते वे प्रयत्न उनका विकास तीव्र गति से न होता ।

( ३ ) विश्व-प्रतियोगिता करने योग्य—संरक्षण ऐसे उद्योग को दिया जाय, “जो अन्ततः संरक्षण के बिना विश्व-प्रतियोगिता करने योग्य हो । इस शर्त की पूर्ति की सम्भावना अविनये के लिए पहिली शर्त के अनुसार ‘नैसर्गिक लाभों’ के सम्बन्ध में सावधानी से विचार करना होगा । संरक्षण से हमारा तात्पर्य ऐसे उद्योगों को स्थायी संरक्षण देना है, जो अन्ततः संरक्षण के बिना अपने बल पर खड़े हो सकें ।”

संरक्षण के इस त्रिमुखी सिद्धान्त के अलावा तटकर आयोग ने संरक्षण की प्रत्येक शर्त की ओर संकेत किया है, जो कम महत्वपूर्ण हैं । संरक्षण देने समय जिन उद्योगों का उत्पादन-श्रम कम हो सकता है अथवा जो बहुत-परिमाण उत्पादन कर सकते हों तथा देश की सम्पूर्ण माँग की पूर्ति निश्चित समय में कर सकते हों, ऐसे उद्योगों की प्राथमिकता देनी चाहिये । सुरक्षा के लिए आवश्यक उद्योग तथा आधार-भूत उद्योगों की किसी भी दशा में संरक्षण देने की सिफारिश आयोग ने की है । इसी प्रकार आयोग ने ऐसे विदेशी माल पर जिसका राशि-पातन (Dumping) होता हो अथवा जिनके निर्यात की विदेशों में आर्थिक सहायता मिलती हो अथवा जो देश स्पर्धात्मक प्रतियोगिता में निर्धन करते हों, ऐसे माल के आयात से होने वाली हानि से सुरक्षा के लिए संरक्षण देने की सिफारिश की । प्रत्येक प्राणी उद्योग की संरक्षण के सम्बन्ध में आवश्यक जाँच करने के लिए, प्रमुख-सभा की नियुक्ति करने की सिफारिश आयोग



ने की थी। यह सभा उद्योग के संरक्षण के सम्बन्ध में सरकार को आवश्यक सलाह देगी।

गाहो अधिमान (Imperial Preference) के सम्बन्ध में आयोग ने 'शर्त सहित गाहो अधिमान' की सिफारिश की। इस नीति के अनुसार ग्रेट ब्रिटेन को प्रभुत्व करों के सम्बन्ध में कुछ छूट दी जाय, परन्तु ऐसी छूट की मांग भारत ग्रेट ब्रिटेन में न करे। जहाँ तक साम्राज्य के अन्य देशों का सम्बन्ध था, ये सुविधाएँ परस्पर आधार पर हों। अर्थात् यदि भारत को अन्य देश सुविधाएँ देने हैं, तो भारत भी अन्य देशों को सुविधाएँ दे, अन्यथा नहीं।

**विवेकपूर्ण संरक्षण नीति कार्य रूप में—**

आयोग की सिफारिशों के अनुसार भारत सरकार ने फरवरी सन् १९२३ से संरक्षण की नीति अपनाई। संरक्षण के लिये सबसे पहले माग करने वाला लोहा एवं इस्पात-उद्योग था, परन्तु साथ ही अन्य उद्योग भी थे। इस सम्बन्ध में आवश्यक जाँच करने एवं संरक्षण की सिफारिश करने के लिए जुलाई सन् १९२३ में प्रभुत्व-सभा की नियुक्ति की गई।

इस सभा ने सर्व प्रथम इस्पात-उद्योग तथा त्रिन उद्योगों में इस्पात का कच्चा मूल की भाँति उपयोग होता है, ऐसे उद्योगों की जाँच की। इसी प्रकार सूनी वस्त्र उद्योग, कागज, बीस, दियासलाई, पाकूर, भारी रसायन आदि अन्य उद्योगों की जाँच की, जिन्हें संरक्षण दिया गया। इसी प्रकार कोपला, सीमेंट, काँच और तेल उद्योग की जाँच भी प्रभुत्व सभा ने की थी, परन्तु इनको संरक्षण नहीं दिया। इस प्रकार सन् १९२३ में सन् १९३६ तक प्रभुत्व सभा ने ५१ उद्योगों का जाँच की, जिनमें नये प्रार्थी उद्योग तथा संरक्षण की पुनः प्राप्ति के लिये आवेदन तथा अन्य तान्दिक जाँचों का समावेश है। इन विविध जाँचों के फलस्वरूप ३५ वर्तमान उद्योगों को संरक्षण दिया गया, १० को नहीं दिया तथा ६ उद्योगों को संरक्षण देने में इन्कार किया गया।

इन विभिन्न संरक्षित उद्योगों में लोहा एवं इस्पात तथा उसमें सम्मिश्रित उद्योगों की संरक्षण के लिए सर्व प्रथम सन् १९२४ में जाँच की गई। बाद में संरक्षण वालू रखने के लिये सन् १९२६, १९३०, १९३३, १९३५ तथा सन् १९३७ में जाँच की गई। परन्तु सन् १९४७ में लोहा एवं इस्पात उद्योग की संरक्षण नहीं दिया गया और न इस उद्योग ने संरक्षण की माँग ही की। इस प्रकार इस महत्वपूर्ण आधारभूत उद्योग को सन् १९२४ से सन् १९४७ तक संरक्षण मिला। इस अवधि में उद्योग ने अपना आसन स्थिर कर उत्पादन में भी उल्लेखनीय प्रगति की। यह उद्योग आधारभूत

• देखिए तालिका—Tariffs & Industry—Dr John Mathai

वर्ष	इस्पात	वॉलन पीपु गुड	गन्ने से शर्करा	दियासलाई	कागज
१९२२-२३	१३१,००० टन	१,७२,२५० मज	२४,००० टन	८०,००० मज	२४,००० टन
१९३६-४०	१,७७,००० टन	४,०१३ " "	२,४२,००० " "	२,२०,००० " "	७०,००० " "

एवं सुरक्षा की दृष्टि से आवश्यक था और तटकर आयोग की सभी चीजों को पूरा करता था, इसलिए इसे संरक्षण मिला। वस्त्र उद्योग को सन् १९२७ से सन् १९४७ तक, शक्कर उद्योग को सन् १९३१ से सन् १९५० तक संरक्षण दिया गया। इस प्रकार लोहा इस्पात, वस्त्र, शक्कर व चाय तथा दियासलाई उद्योगों को संरक्षण मिला, जिससे देश आत्म निर्भर हो सके।

भारत में दियासलाई उद्योग को मस्ता थम प्रदाय एवं बृहत् घरेलू बाजार प्राप्त था, इसलिए इस उद्योग पर १॥) प्रति ग्राँस प्रभुत्क आयात कर लगाने की सिफारिश प्रभुत्क सभा ने की। इस सिफारिश को सरकार ने स्वीकार कर लिया तथा दियासलाई पर पहिले से ही ( सन् १९२२ ) इसी दर पर जो आयात कर था, उसे सन् १९२२ में संरक्षण दर में बदल दिया। परन्तु दियासलाई उद्योग पर उत्पादन कर लगाते ही उसका संरक्षण आयात कर भी बढ़ा दिया गया। इस कारण भारत में दियासलाई उद्योग ने काफी तेजी से प्रगति की है। इसी कारण आज भारत में ५० दियासलाई के कारखाने हैं, जिनमें १६,००० व्यक्ति काम करते हैं तथा उनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ८,००,००० बक्मों की है।

भारी रसायनिक उद्योग का विकास भारत में नवीन है। इस उद्योग को संरक्षण देने के सम्बन्ध में प्रभुत्क सभा ने जाँच कर दो सिफारिशों की—( i ) रेलगाडी कम करना तथा ( 11 ) उद्योग को ७ वर्ष के लिये संरक्षण। परन्तु भारत सरकार ने पहिली सिफारिश को ठुकरा दिया और दूसरी सिफारिश की संरक्षण की अवधि को घटा कर ३ वर्ष किया, अर्थात् १ अक्टूबर सन् १९३१ से संरक्षण दिया, परन्तु वह भी १८ मास की अवधि में बिना किसी उचित कारण के समाप्त कर दिया। फिर भी द्वितीय विश्व युद्ध काल में इस उद्योग ने संरक्षण के अभाव में भी काफी प्रगति की तथा भारी रसायनों की माँग कम बढ़ती जा रही है। सन् १९५१ में इस उद्योग के ४६ कारखाने एवं वार्षिक उत्पादन क्षमता २५,००० टन थी, जो भारत की वार्षिक माँग के लिए पर्याप्त थी। सन् १९५३ में इसी उद्योग की उत्पादन क्षमता लगभग ७२,००० टन थी।

### विवेकात्मक संरक्षण नीति की आलोचना—

तटकर आयोग ने विवेकात्मक संरक्षण का जो त्रिमुखी सिद्धान्त प्रस्तुत किया था उसका हेतु केवल इतना ही था कि तीन में से कोई भी एक शर्त यदि उद्योग पूरी करता है, तो वह संरक्षण प्राप्त करने का अधिकारी है। परन्तु वास्तविक व्यवहार में इस सिद्धान्त का कठोरता से पालन किया गया, जिससे इस विवेकपूर्ण संरक्षण नीति का उपयोग विवेकहीनता से हुआ।

( 1 ) इस सम्बन्ध में तटकर आयोग सन् १९२५ का कथन है—“संरक्षण को वार्षिक विकास का साधन न समझने हुए उसे केवल ऐसा साधन समझा गया, जिससे कुछ उद्योगों को संरक्षण द्वारा विदेशी प्रतियोगिता का सामना करने की

शक्ति प्रदान की जाय ।" अर्थात् उद्योगों का महत्त्व देश के हित की दृष्टि में सभी नहीं प्रांका गया, जैसा कि मैग्नेशियम क्लोराइड उद्योग से अथवा भारी रसायनिक उद्योग सम्बन्धी अविवेकपूर्ण नीति से स्पष्ट है । इस कारण देश का असन्तुलित औद्योगिक विकास हुआ । मैग्नेशियम क्लोराइड उद्योग के संरक्षण के लिए जब सन् १९२४ में जांच की गई तो उसे संरक्षण इसलिए नहीं दिया गया कि वह अन्ततः संरक्षण के प्रभाव में नहीं टिक सकता । सन् १९२८ में जब इस उद्योग ने पुनः संरक्षण की मांग की और प्रमुख सभा ने उसके उत्पादन व्यय तथा कीमतों की जांच की तब यह मन दिया कि उद्योग स्वयं निर्भर ही नहीं होगा अतः उसे अधिक संरक्षण की आवश्यकता नहीं है । केवल इतना ही संरक्षण काफी होगा कि सन् १९२७ में मैग्नेशियम क्लोराइड में जो आयात कर हटा लिया था, उसे फिर संरक्षण कर के रूप में लगा दिया जाय । हमने स्पष्ट है कि इस नीति की प्रशंसा कार्यवाही में कितनी कठिनाई होती है ।<sup>१</sup>

( 11 ) भारतीय उद्योगों के कच्चे माल की विपुलता के सम्बन्ध में लगाई गई शर्त भी न्यायोचित नहीं है, क्योंकि जब इंग्लैंड और जापान के बालू उद्योग देश में रुई की पर्याप्त उपज न होने हुए भी इतने मुट्ट हो सके तो भारतीय उद्योगों पर ही ऐसी शर्त क्यों ?

( 111 ) तटकर आयोग ने स्थायी प्रमुख सभा की नियुक्ति की सिफारिश की थी, परन्तु सरकार ने स्थायी प्रमुख सभा नियुक्त न करते हुए प्रत्येक उद्योग के लिए अलग-अलग सभाएँ नियुक्त की, जिनके सभासदों में समय-समय परिवर्तन होता रहता था । इस कारण प्रमुख सभा कोई भी दीर्घकालीन नीति नहीं अपना सकी, जिसका स्थायी रूप से अनुकरण होता । यह इस नीति का सबसे बड़ा दोष था ।

इस प्रकार विवेकान्तक संरक्षण नीति के अन्तर्गत :—“ अर्थात् तथा प्रवहेना में उद्योगों की जो निरुत्पादित मन्दावता की जाती थी, उसमें उद्योगों को उनके भाग्य पर छोड़ने के अलावा किसी प्रकार में उनकी सुरक्षा नहीं की । साधारणतः प्रमुख कार्य-प्रणाली तथा सरकार की विलम्बकारी नीति से जो संरक्षण मिलता भी था वह बेकार साबित होता था ।”<sup>२</sup>

### संरक्षण नीति का मूल्यांकन—

संरक्षण नीति का मूल्यांकन सभी न्यायोचित रीति से हो सकता है, जब देश की आर्थिक स्थिति संरक्षण की अवधि में आश्रित रहो हो । ( 1 ) भारत की आर्थिक स्थिति पर सन् १९२५ में सन् १९३१ तक मन्दी का प्रभाव रहा । ( 2 ) प्रत्येक देश में राष्ट्रवाद का विकास तेजी से हो रहा था, जिसका परिणाम आग्नीय प्रथम व्यवस्था पर हुए बिना नहीं रहा । फिर भी इस नीति के विरोध में जो आरोप हैं तथा जिस

1. Tariffs & Industry—Dr John Mathai, pp 11-12.

2. B. P. Adarkar—The Indian Fiscal Policy.

आर्थिक परिस्थिति से भारत जा रहा था, उनके होने हुए भी भारतीय उद्योगों ने संरक्षण की अवधि में काफी प्रगति की है।

( 1 ) सन् १९२९ की आर्थिक मन्दी में जब अन्य देशों में उत्पादन गिर रहा था उस समय भी भारत के प्रमुख उद्योगों का उत्पादन स्थिर रहा और कुछ उद्योगों का बढ़ा भी। औद्योगिक उत्पादन की यह स्थिरता संरक्षण के कारण ही रही। ( ii ) इससे मन्दी के दुष्परिणामों से भारतीय उद्योगों की रक्षा हुई तथा विकास तीव्र गति में होता गया। इस्पात, कागज, दियासलाई आदि संरक्षित उद्योगों ने अपनी उत्पादन-शक्ति बढ़ाकर देश में होने वाले आयात कम किये। इसमें देश के विदेशी विनिमय की वृद्धि हुई। ( iii ) औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक बच्चा माल आदि की पूर्ति (जैसे— रुई, बाँस एवं बाँस की सुगदी, गन्ना आदि) आवश्यकताएँ बढ़ाने से कृषकों को लाभ हुआ तथा देश में रोजगारी के अवसर बढ़े। संरक्षित उद्योग-क्षेत्र में नए-नए कारखाने खोले गये तथा उनमें सम्बन्धित मजदूर उद्योगों का विकास भी हुआ। ये लाभ विवेकात्मक संरक्षण नीति की सफलता के परिचायक हैं। हाँ, इतना अवश्य कहा जा सकता है कि यदि सरकार उद्योगों को संरक्षण देने में इतनी सतर्क न रहती तो सम्भवतः देश में आधारभूत उद्योगों का विकास तेजी में होता। परन्तु यह साम्राज्यवादी नीति के विरोध में था और भारत सरकार केवल सीमित क्षेत्र में ही कार्य कर सकती थी।

### द्वितीय-विश्व युद्ध एवं युद्धोत्तर संरक्षण नीति—

सन् १९२९ में द्वितीय विश्व युद्ध छिड़ने ही आयात कम हो गये तथा भारतीय उद्योगों पर युद्ध-जन्य माँग की पूर्ति करने की जिम्मेवारी आ गई। युद्ध के कारण आयात बन्द होने एवं माँग बढ़ने से भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन मिला, जिससे संरक्षण की कोई आवश्यकता न रही। युद्ध काल में भारतीय उद्योग युद्ध के सकल संचालन में अभिकतग्न योग दे राके, इसलिए भारत ने सन् १९४० में यह आश्वासन दिया कि युद्धोत्तर काल में वर्तमान उद्योगों तथा युद्ध काल में स्थापित नये उद्योगों को विदेशी प्रतियोगिता का भय होने पर सरकार संरक्षण देगी। युद्ध के समय जो उद्योग संरक्षण पा रहे थे, उनका संरक्षण चालू रहा।

द्वितीय विश्व युद्ध के अनुभव से, जिससे सुरक्षा के खतरे बढ़ गये थे तथा युद्ध के स्वरूप में जो परिवर्तन हुआ, उसमें देश का औद्योगीकरण अनिवार्य हो गया। “उच्च आर्थिक शक्ति एवं विकसित तथा कार्यक्षम औद्योगिक कलेवर जिस देश में है, केवल वही देश अपनी सुरक्षा अथवा हमला कर सकता है।”<sup>६</sup> इसी दृष्टि से युद्धोत्तर औद्योगिक नीति की घोषणा अप्रैल सन् १९४५ में हुई। इस नीति के अनुसार नवम्बर सन् १९४५ में युद्धकालीन प्रभुत उद्योगों की जाँच के लिए २ वर्ष के लिये एक

\* Industrialization—by P. S. Loknathan.

अस्थायी प्रमुख सभा की स्थापना की गई तथा उस पर नई जिम्मेदारियाँ लादी गईं। यह जाँच तीन मूनों को ध्यान में रख कर होनी थी :—

( १ ) उद्योग समुचित व्यापारिक नीति पर स्थापित एवं क्रियाशील है अथवा नहीं।

( २ ) समुचित समय तक संरक्षण देने के बाद क्या उद्योग सरकारी सहायता अथवा संरक्षण के अभाव में चालू रहेगा ?

( ३ ) यदि उद्योग राष्ट्रीय हित की दृष्टि में आवश्यक है तो संरक्षण का भार समाज पर अधिक तो नहीं होगा ?

इस सभा ने मन् १९४४ में प्रस्तुत मन् १९४७ के १३ वर्ष में ४२ उद्योगों की जाँच की,<sup>१</sup> परन्तु मन् १९४७ में राजनैतिक परिवर्तन हुए, उससे देश का आर्थिक ढाँचा बदल गया। इसलिए अक्टूबर मन् १९४७ में प्रमुख सभा का तीन वर्ष के लिये पुनर्निर्माण हुआ, जिसमें अन्तरिम अवधि में अस्थायी तटस्थ नीति को अपनाया जा सके तथा इस नीति को लागू करने की स्थायी शासन व्यवस्था हो। प्रमुख सभा पर पहिले कार्यों के अलावा निम्न कार्य और दिया गया।

( १ ) ऐसे पूर्व स्थापित उद्योगों को जिनकी संरक्षण अवधि ३१-३-१९४७ को समाप्त होती थी, उन्हें इस तिथि के बाद संरक्षण देने के सम्बन्ध में जाँच करना।

( २ ) देश में निम्नित वस्तुओं के उत्पादन-मूल्यों की जाँच करना<sup>२</sup> तथा उनकी कीमतें निश्चित करना।

( ३ ) संरक्षित उद्योगों की जाँच द्वारा देखरेख करना, जिसमें संरक्षण करो अथवा अन्य सहायता का प्रभाव मान्य हो सके। ऐसे संरक्षण करों अथवा सहायता में संशोधन करने की आवश्यकता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देना तथा जिन बातों पर संरक्षण दिया है, उनकी पूर्ति पूर्णतः हो रही है एवं उनका प्रबन्ध कायस्थ है, यह निश्चित करना।

( ४ ) अन्य कार्य, जैसे :— मूल्यानुसार एवं निश्चित करो वा विभिन्न वस्तुओं पर लगाये गये प्रमुख करो वा मूल्यांकन एवं विदेशों को दी गई प्रमुख-मुद्रिवाओं का अध्ययन करना। साथ ही, संयोग, प्रत्याभूति, एकाधिकार तथा अन्य व्यापारिक प्रतिबन्धों का संरक्षित उद्योगों पर होने वाला प्रभाव देखना।

समिति ने नये एवं पूर्व स्थापित उद्योगों की जाँच का तथा अक्षर, लोहा एवं इस्पात, सूती वस्त्र उद्योग, कागज, मैग्नेशियम क्लोराइड तथा चाँदी का तार, इन

1. Hindustan Year Books

2. यह कार्य पहिले Commodities Prices Board करने थे।

६ उद्योगों के संरक्षण को समाप्त करने तथा अन्य ३४ उद्योगों को संरक्षण देने की सिफारिश की ।

**अस्थाई प्रमुख मन्त्र की आलोचना—**

इसकी कार्य नीति में स्पष्ट है कि विभिन्न उद्योगों के संरक्षण का आधार विवेकात्मक संरक्षण नीति में किसी प्रकार अच्छा न था । ( १ ) इस नवीन नीति में संरक्षण देने वाले उद्योग का मूल्यांकन व्यापारिक आधार पर होना आवश्यक था । इसमें कोई भी नवीन स्थापित उद्योग प्रमुख मन्त्र के विचार क्षेत्र में नहीं आ सकता था और न कोई उद्योग ही संरक्षण की मांग कर सकता था, जिसकी पूर्ण रूप में स्थापना न हुई हो ।<sup>(१)</sup> ( ११ ) संरक्षण की दूसरी धार के अनुसार सभी उद्योगों को संरक्षण दिया जा सकता था, जो प्राकृतिक एवं धार्मिक सुविधाओं तथा सागत की दृष्टि से निश्चित समय में अपना विकास कर सकेगा तथा संरक्षण की आवश्यकता न रहेगी । यह धार इतनी विचित्र है कि इस सम्बन्ध में पहिले में ही कोई निश्चित मत नहीं बनाया जा सकता था । ( १११ ) सुरक्षा तथा राष्ट्रीय हित के लिए आवश्यक उद्योगों को संरक्षण देने के सम्बन्ध में यह धार थी कि संरक्षण देने समय यह देखना होगा कि जनता पर संरक्षण का भार अधिक न पड़े । परन्तु किसी भी प्रवस्था में संरक्षण का भार जनता पर तो पड़ेगा ही और उसके साथ ही संरक्षण में होने वाले लाभों से जनता का भी हित होगा, इसलिए ऐसा एकांगी विचार अनुपयुक्त था । ( १२ ) अस्थाई प्रमुख मन्त्र तीन वर्षों के अघि अवधि के लिये संरक्षण की सिफारिश नहीं कर सकती थी । इसमें उद्योगों को संरक्षण से आभासी लाभ होगा, यह अपेक्षा नहीं की जा सकती, क्योंकि एक ही संरक्षण के सम्बन्ध में अनिश्चित भविष्य होने से उद्योगों की प्रीतिमान का अभाव रहता था और इतनी छोटी अवधि में संरक्षण के परिणामों की जाँच भी ठीक रीति से नहीं हो सकती थी । परन्तु सन् १९४७ के पुनर्गठित प्रमुख मन्त्र के संरक्षण का क्षेत्र व्यापक हो गया, क्योंकि इस मन्त्र ने आयात संरक्षण करों में संरक्षण देना पर्याप्त नहीं समझा । प्रत्युत कुछ उद्योगों की सहायता के लिए विकास कोष के निर्माण में सहायता देने की सिफारिश भी की । इस प्रकार भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् की संरक्षण नीति व्यापक एवं देनी उद्योगों के लिए पोषक है ।

**भारतीय तटकर आयोग सन् १९४६-५०—**

सन् १९४८ की औद्योगिक नीति की घोषणा में भारत सरकार ने अपनी तटकर नीति स्पष्ट की थी । इसका उद्देश्य सरकार की आर्थिक नीति, भारत का जन-रन एग्रीमेंट ऑन ट्रेड एण्ड टैरिफ (सन् १९४७) तथा हवाना चार्टर का उत्तरदायित्व देखते हुये भावी प्रमुख नीति निश्चित करना एवं उसकी कार्यावाही के लिए स्थायी व्यवस्था करना था । इसीलिए सरकार ने अप्रैल सन् १९४६ में भारतीय-तटकर आयोग की नियुक्ति की ।

\* भारतीय अर्थ शास्त्र की समस्याएँ—पी० सी० जैन ।

आयोग का कार्य निम्न बातों को ध्यान में रख कर प्रमुख नीति निश्चित करना था :—

- ( १ ) विद्यते आयोग की नीति, उसके परिणाम एवं विधायी की जांच करना ।
- ( २ ) भविष्य में उद्योगों की सुरक्षा देने की नीति निश्चित करना :—  
 ( घ ) इस नीति का व्यवहार में लाने के लिए मुझाव देना ।  
 ( ब ) इस नीति की कार्यवाही में सम्बन्धित श्रम मुझाव देना ।
- ( ३ ) भारत की विदेशी आर्थिक जिम्मेदारियों के सम्बन्ध में विचार करना ।
- ( ४ ) आयोग को यह देखना था कि उपकी विचारों भारतीय मविधान एव भारत सरकार की मन् १९४८ की औद्योगिक नीति की घोषणा से विसंगत न हो ।

इस आयोग ने अपना कार्य २५ जून सन् १९४९ को आरम्भ किया और २५ मई सन् १९५० में अपनी रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत की । इसकी प्रमुख विचारों निम्न हैं :—

### आर्थिक उन्नति की रूपरेखा—

आयोग ने सरकारी नीति को ध्यान में रख कर यह मान लिया है कि भारत में योजना-बद्ध अर्थ-व्यवस्था होगी । इसी आधार पर आयोग ने अपना विचारों की है । इस आयोग ने प्रमुख मरक्षण को भारत के आर्थिक विकास का प्राथमिक साधन मान लिया है तथा यह आर्थिक विकास की योजना के अनुषंग होगा ।

सुरक्षा के लिए निम्न विचारों की विचारों की है :—

- ( १ ) योजनाबद्ध क्षेत्र के उद्योगों की तीन समूहों में बाँटना चाहिए :—  
 ( घ ) सुरक्षा एव अन्य सुरक्षात्मक (Strategic) उद्योग ।  
 ( ब ) आधारभूत एव मूल उद्योग ।  
 ( ■ ) अन्य उद्योग ।

पहिले समूह के उद्योगों को किसी भी स्थिति में राष्ट्रीय महत्त्व की दृष्टि से सुरक्षा देना चाहिए, फिर उनका जनता पर भार कितना ही क्यों न हो । हमारे समूह के उद्योगों के सम्बन्ध में प्रमुख विचारों की यह अधिकार हो कि वे ऐसे उद्योगों को दिये जाने वाले सुरक्षा का स्वयं एव उसका परिमाण, ऐसी महायत्ना अथवा मरक्षण सम्बन्धी शर्तें एव प्रतिबन्धों का निणय करें तथा कि हृद तक मरक्षण उद्योग इन शर्तों को पूरा करते हैं, यह देखें । हमारे समूह के उद्योगों की सुरक्षा देने समय निम्न बातों पर ध्यान दिया जाय : ( ■ ) उद्योग की प्राप्त आर्थिक सुविधाएँ, ( आ ) उद्योग की वास्तविक अथवा सम्भवनीय लागत, ( इ ) उद्योग का समुचित समय में विकास होने की सम्भावना तथा ( ई ) मरक्षण के बिना उसके सफल संचालन की सम्भावना । इनसे साथ ही यदि उद्योग की राष्ट्रीय हित की दृष्टि से मरक्षण अथवा

सहायता देना वांछनीय है तथा अन्य सुविधाओं को देखते हुए उसके संरक्षण का भार जनता पर अधिक न होता हो तो ऐसे उद्योग को संरक्षण देना चाहिए ।

( २ ) अन्य उद्योग जो किसी मान्य योजना के अन्तर्गत नहीं आते, उनके संरक्षण का विचार उपरोक्त सिद्धान्तों के आधार पर करना चाहिये ।

( ३ ) संरक्षण के लिए कोई एक बात ही आवश्यक न हो, जैसे—कच्चे माल की स्थानीय प्राप्ति अथवा सम्पूर्ण देशी मांग की पूर्ति करने की क्षति । यदि उसे अन्य आर्थिक सुविधाएँ प्राप्त हैं तो उसे संरक्षण दिया जा सकता है । इसलिए आयोग ने सिफारिश की है :—

- ( अ ) कच्चा माल निम्नी उद्योग को उपलब्ध नहीं है, किन्तु अन्य आर्थिक सुविधाएँ उपलब्ध हैं, जैसे—देशी बाजार, सस्ता एवं पर्याप्त श्रम ।
- ( ब ) किसी भी उद्योग को संरक्षण देने समय यह संपूर्ण देशी मांग की पूर्ति करे, यह साधारणतः अपेक्षित नहीं है ।
- ( स ) उद्योग के संरक्षण सम्बन्धी विचार करते समय अपेक्षित (Potential) निर्यात बाजार का विचार करना चाहिए ।
- ( द ) संरक्षित उद्योगों के उत्पादन का कच्चे माल की मांग उद्योग करने वाले उद्योग को क्षति-पूरक संरक्षण मिलना चाहिए । इसका परिमाण निर्दिष्ट नहीं किया जा सकता है तथा वह कच्चे माल के स्वरूप, उपभोक्ताओं पर प्रभाव, उत्पादन की मांग आदि बातों के अनुसार निर्दिष्ट होना चाहिए ।
- ( य ) जो उद्योग प्रारम्भिक स्थिति में हैं अथवा नए हैं उनको संरक्षण मिलना चाहिये; विशेषतः ऐसे उद्योगों को जिनके निर्माण की लागत अधिक है अथवा जिनके संचालन के लिए उच्च कोटि के विशेषज्ञों की अधिक आवश्यकता है ।
- ( फ ) राष्ट्रीय हित की दृष्टि से कृषि-उत्पादन को संरक्षण दिया जा सकता है, परन्तु इनकी सदा एवं संरक्षण अवधि यथासम्भव कम हो, जो ५ वर्ष से अधिक न हो ।

( ४ ) संरक्षित उद्योग पर उत्पादन कर लगाना उचित नहीं है । ऐसे कर केवल उर्मा दशा में लगाए जाएँ, जब वज्रट के स्रोतों के लिए आवश्यक हों तथा अन्य साधन उपलब्ध न हों । इसी प्रकार संरक्षित उद्योगों के कच्चे माल की कीमतें भी आवश्यकता के समय विधान द्वारा निर्दिष्ट की जा सकती हैं । उद्योग को संरक्षण देने का स्वरूप एवं पद्धति अधिकांशतः उत्पादित वस्तु के स्वरूप पर निर्भर होना चाहिए ।

**आयोग की अन्य सिफारिशें—**

- ( १ ) संरक्षण-करों की वार्षिक आय के कुछ भाग से एक विकास-कोष



लगी। लब्धाभाव के अन्तर्गत व्यक्तियों एवं टट्टी के अटमन व्यवसायियों की दृष्टि से यह अधिनियम अन्तोपन्नक नहीं था। इसलिङ्ग भारत सरकार ने सन् १९०७ में एक अधोम की नियुक्ति की, जिसकी विचारिशो के अनुसार सन् १९११ का फँडरी एक्ट पाम हुआ। इसकी मुख्य धाराएँ थी :—

- ( १ ) यह दिनाम मौसमी बाग़ानो पर भी लागू किया गया।
- ( २ ) बच्चों के काम के ९ घण्टे प्रति दिन निर्धारित किये गये तथा उनकी आयु एवं शारीरिक योग्यता का प्रमाण आवश्यक कर दिया गया।
- ( ३ ) पुराने मजदूरों के काम के अधिकतम् घण्टे १२ निर्दिष्ट किये गये, जिसमें १ घण्टे का विश्राम सम्मिलित था।
- ( ४ ) स्त्री मजदूरों में धुलाई कारखानों के अतिरिक्त अन्य कारखानों में रात की काम नहीं किया जा सकता था।
- ( ५ ) इन अधिनियम से मजदूरों के स्वास्थ्य एवं सुरक्षा के लिए भी काफी व्यवस्था की गई।

इस विधान की सन् १९१४-१९१६ के युद्ध-काल में कुछ शिथिल कर दिया गया था, परन्तु युद्धोत्तर-काल में अम-गुप्त आन्दोलन ने जोर पकड़ा तथा सन् १९२० में भारत अन्तर्राष्ट्रीय अम सङ्घ का सदस्य बना। इन दोनों घटनाओं से मजदूरों की स्थिति में सुधार करने के लिए कानून की आवश्यकता प्रतीत होने लगी। फलतः सन् १९२२ में चौथा फँडरी एक्ट पाम हुआ। इसकी मुख्य धाराएँ :—

- ( १ ) २० अथवा इससे अधिक मजदूर एउ शक्ति का उपयोग करने वाले सभी कारखानों पर यह लागू होता था।
- ( २ ) स्थानीय सरकार की अधिवार या कि वह इस विधान की किसी भी धाराओं पर लागू कर सकती थी, जिसमें १० अथवा इससे अधिक मजदूर काम करते हो।
- ( ३ ) बच्चों की कार्य करने की आयु १२ से १५ वर्ष तक निर्दिष्ट कर दी गई।
- ( ४ ) पुरुष मजदूरों के काम के अधिकतम् दैनिक घण्टे ११ तथा साप्ताहिक घण्टे ६० निर्दिष्ट किये गये।
- ( ५ ) सभी मजदूरों के लिए एक घण्टा दैनिक विश्राम निर्दिष्ट किया गया तथा कोई भी मजदूर लगातार १० दिन में अधिक दिन बिना छुट्टी के र्क हो जाकर नहीं रह सकता था। सरासरी १० दिन की छुट्टी की व्यवस्था की गई।
- ( ६ ) इसी प्रकार अनरक्षित उद्योगों में १७ वर्ष में कम आयु के बच्चे एवं स्त्री मजदूरों में काम लेना वर्जित कर दिया गया।

इन विधान में कुछ छोटे में संशोधन सन् १९२३ एवं सन् १९२६ में किए गये। अनुपस्थित मजदूरों की फँडरी में काम करने की स्थिति एवं उत्पत्ती फँडरी

विधान का अध्ययन करने के उपरान्त सुभाव प्रस्तुत करने के लिए विहटले कमीशन को नियुक्ति हुई । इस कमीशन ने सन् १९३१ में अपनी रिपोर्ट दी । पलस्वरूप पाँचवाँ फ़ैक्टरी एक्ट सन् १९३४ पाम हुआ । इसकी मुख्य विशेषताएँ :—

- ( १ ) १२ वर्ष से कम आयु के बच्चे कारखानों में काम पर नहीं रखे जा सकते थे, परन्तु जो १२-१५ वर्ष आयु के होंगे वे उन्हें खतरनाक उद्योगों में नियुक्त नहीं किया जा सकता था ।
- ( २ ) घाल-मजदूरी के काम के दैनिक घंटे ५ निश्चित किए गये तथा उनमें रात में काम लेने पर रोक लगाई गई ।
- ( ३ ) बयस्क-मजदूरी के काम के दैनिक घंटे १० तथा कुल साप्ताहिक घंटे ५४ निश्चित किए गये । परन्तु दैनिक आवश्यकता की वस्तुओं का निर्माण करने वाले कारखानों के लिए साप्ताहिक घंटे ५६ नियत किए गये । मौसमी कारखानों के लिए साप्ताहिक काम के घंटे ६० निश्चित किए गये । इस प्रकार इस अधिनियम में स्थायी एवं मौसमी कारखानों की विभक्त किया गया ।
- ( ४ ) १५ से १७ वर्ष तक की आयु के व्यक्तियों को 'युवा' की श्रेणी में रखा गया तथा डोंवटरी प्रमाण-पत्र के बिना इनसे बयस्क व्यक्तियों का काम नहीं लिया जा सकता था ।
- ( ५ ) मजदूरी के स्वास्थ्य एवं सुरक्षा के लिए धन्य आयोजन किए गये, जैसे— (अ) पीने के लिए स्वच्छ पानी, (ब) प्राथमिक औपशोचचार, (स) ५० से अधिक स्त्री मजदूर काम करने वाले कारखानों में झूले (Cretches) लगाना, (द) कारखानों में नमी रखने (Artificial Humidity) का प्रबन्ध इत्यादि ।

सन् १९३४ के फ़ैक्टरी एक्ट में मशीन बनाने के लिए सन् १९४६ में फ़ैक्टरी मशीन विधान पाम हुआ । इस विधान के अनुसार :—

- ( १ ) स्थायी कारखानों के काम के साप्ताहिक घंटे ४८ तथा मौसमी कारखानों के साप्ताहिक घंटे ५० कर दिए गये ।
- ( २ ) 'फ़ैलाव' (Spread-over) का सिद्धान्त जो सन् १९३४ के फ़ैक्टरी विधान द्वारा लागू किया गया था, उसका समय स्थायी कारखानों में एवं मौसमी कारखानों में क्रमशः १० और ११ घंटे कर दिया गया ।
- ( ३ ) अतिरिक्त मजदूरी के सिद्धान्त को मान्यता दी गई तथा अतिरिक्त मजदूरी की दर घौसत मजदूरी की दुगुनी कर दी गई ।

तदुपरान्त सन् १९४८ में उन सब फ़ैक्टरी-एक्टों की रद्द कर दिया गया, जो उन समय तक पास किए गये थे तथा उनका एकाग्रित कर तथा फ़ैक्टरी विधान बनाया । इस नये विधान की प्रमुख बातें हैं :—

( ३ ) प्रतिनिधिक उचित वित्री-भूत्य ।

( ४ ) मांग, स्थानीय उत्पादन तथा आयात का स्तर ।

( ५ ) कुटीर, लघु तथा अन्य उद्योगों पर किसी उद्योग के संरक्षण का प्रभाव ।

### वर्तमान संरक्षण नीति—

वर्तमान संरक्षण नीति सन् १९४७ की पूर्व संरक्षण नीतियों में अधिक अच्छी है, जो देश के औद्योगीकरण के लिये पोषक है । क्योंकि :—( १ ) वर्तमान आयोग का कार्य एवं अधिकार दोनों ही व्यापक हैं, जो पहली नीति में नहीं थे, जिस कारण प्रयुक्त समाप्त चाहने वाले भी कुछ न कर सकती थी । ( ११ ) उद्योग की संरक्षण देने के लिए किसी भी एक वर्ग पर जोर देना आवश्यक नहीं रहा, केवल यह देखना है कि उद्योग देश हित में है अथवा नहीं । ( १११ ) मरुस्थान एवं आन्तरिक उद्योगों की संरक्षण देने के लिये कोई भी शर्त नहीं है, जो देश की सुरक्षा, औद्योगीकरण तथा स्वयं निर्भरता की दृष्टि में नीति में अधिक उपयुक्त परिवर्तन है । ( १२ ) युद्धोत्तर संरक्षण नीति में केवल तीन वर्ष के लिए संरक्षण देने के लिये प्रयुक्त आयोग स्वतन्त्र है, जो प्रत्येक उद्योग की आवश्यकताओं एवं विशेषताओं पर निर्भर रहेगा । ( १३ ) पहिले प्रयुक्त समाप्त की सिफारिशों पर कार्यवाही करने के सम्बन्ध में कोई समय निर्दिष्ट नहीं था, जिससे देर होनी थी, परन्तु अब सरकार को प्रयुक्त आयोग की सिफारिशों पर कार्यवाही की रिपोर्ट तीन मास के अन्दर संसद को देनी होगी । और यदि विलम्ब होता है तो विलम्ब के कारणों को स्पष्ट करना होगा । इस प्रकार वर्तमान नीति स्वतन्त्र भारत की स्वतन्त्र प्रयुक्त नीति की परिचायक है, जिसमें भारत की आर्थिक व्यवस्था की उन्नति तेजी में हो सकेगी ।

### शाही अधिमान (Imperial Preference) —

'शाही अधिमान' की विचारधारा काफी पुरानी है, जिसका भारत में आगोश सन् १९०२ में हुआ । इसका अन्वय १९०३ एवं १९०४ की कानूनों में इंग्लैंड में अनिवार्य रूप से हुआ था । ब्रिटिश साम्राज्य की औपनिवेशिक नीति का यह एक अंग था, जिसमें मातृ-देश (Home Country) के निवासियों के करोड़ों में छूट दी जाय, परन्तु यह अनिवार्यता आगे की नीति में नहीं थी । यद्यपि उसमें प्रत्येक देश अपनी प्रयुक्त नीति में स्वतन्त्र था, जिसके अन्तर्गत साम्राज्य के विभिन्न देशों में होने वाले आयात पर प्रयुक्त मुविषय दी जाती थी, जिसमें साम्राज्य के व्यापार का अधिकतम विकास हो । ये मुविषय साम्राज्य के अन्तर्गत में परस्पर आयात पर दी जाती थी । इस प्रकार शाही अधिमान का यह अर्थ है—“साम्राज्य का व्यापार बढ़ाने के हेतु साम्राज्य के विभिन्न सदस्य देशों के बीच प्रयुक्त छूटों को यथासम्भव कम करना ।”

- ( १ ) जमीन के नीचे १३ वर्ष से कम आयु के बच्चों को काम पर लेने के लिये रोक लगा दी गई ।
- ( २ ) जमीन के ऊपर काम करने वाले वयस्क श्रमिकों में साप्ताहिक ६० घण्टे से अधिक तथा जमीन के नीचे काम करने वाले वयस्क-श्रमिकों में ५४ साप्ताहिक घण्टों से अधिक काम लेने पर रोक लगा दी गई ।
- ( ३ ) स्थानीय सरकारों को यह अधिकार मिला कि वे स्त्री-मजदूरों को जमीन के नीचे काम कराने पर रोक लगा सकती थी ।

इसके बाद ब्रिटिश कमीशन की रिपोर्टों तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संघ के स्वीकृत प्रस्ताव के अनुसार सन् १९३५ में खान-विधान में पुनः संशोधन किये गये । इसके अनुसार :—

- ( १ ) जमीन के ऊपर काम करने वाले श्रमिकों के लिए काम के साप्ताहिक घण्टे ५४ तथा दैनिक १० घण्टे निर्दिष्ट किये गये ।
- ( २ ) जमीन के नीचे काम करने वाले खान मजदूरों के दैनिक घण्टे ६ निर्दिष्ट किये गये और साप्ताहिक घण्टों की सीमा हटा दी गई ।
- ( ३ ) खान में अथवा खान पर काम करने वाले बाल श्रमिकों की न्यूनतम आयु १५ वर्ष निर्दिष्ट कर दी गई । इसी प्रकार १५ से १७ वर्ष तक की आयु वाले श्रमिकों को बिना डाक्टरी प्रमाण पत्र के खानों में काम पर लेने की रोक लगा दी गई ।

इस विधान में सन् १९३६, १९३७, १९४० तथा १९४६ में संशोधन हुए । इन संशोधनों के अनुसार :—

- ( १ ) यह विधान सभी खानों पर लागू होगा । इस विधान में 'खान' की स्पष्ट परिभाषा भी दी गई है ।
- ( २ ) जमीन पर काम करने वाले खान श्रमिकों के दैनिक घण्टे १० तथा अविरततम फैलाव १२ घण्टे निर्दिष्ट किया गया, जिसमें ६ घण्टे काम के बाद १ घण्टे का विश्राम भी सम्मिलित है । जमीन के नीचे काम करने वाले श्रमिकों के लिये यही समय ६ घण्टे है ।
- ( ३ ) सभी खान श्रमिकों के साप्ताहिक घण्टों की सीमा ५४ निर्दिष्ट की गई है । कोई भी व्यक्ति खान में एक सप्ताह में ६ दिन से अधिक काम नहीं कर सकता ।
- ( ४ ) स्त्री एवं पुष्प-श्रमिकों के लिए अलग अलग सॉकर रूम एवं स्नान-शुद्धी का प्रवन्ध कराने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को मिला है । उपरान्त भारत सरकार ने आदर्श नियम (Pit Headbath Rules) बनाये हैं ।

इन सम्पूर्ण विधानों का एकत्रीकरण करने तथा उसकी फंक्शनरी एक्ट सन् १९४८ के दफ्तरी में रखने के लिए, भारतीय खान अधिनियम सन् १९५२ में स्वीडन

तब इस एगयोग ने 'सशर्त शाही अधिमान' अपनाते की सिफारिश की और मन दिया कि भारत की औद्योगिक प्रगति उनके विज्ञान साधन एवं खन संस्था की दृष्टि से बहुत कम है। अतः वह शाही अधिमान नीति सामान्य सिद्धान्तों पर नहीं अपना सरता। 'सशर्त शाही अधिमान' के अन्तर्गत निम्न धर्तें थी—

( १ ) किसी वस्तु के सम्बन्ध में प्रशुल्क-मुविद्याएँ देने के विषय में भारतीय समद की राय ली जाय।

( २ ) भारतीय उद्योगों को दिया हुआ संक्षण ऐसी प्रशुल्क मुविद्याओं से कम न हो और न प्रभावित हो।

( ३ ) भारत को ऐसी मुविद्याएँ देने से सम्भावित लाभ की तुलना में किसी प्रकार अन्तर्लनीय हानि न हो।

( ४ ) इङ्ग्लैंड के सम्बन्ध में यह अधिमान ऐच्छिक हो तथा अन्य देशों के लिए परस्पर आधार पर हो।

इन सिफारिश के होने हुए भी भारत सरकार को साम्राज्यवादियों की चाल में घाना ही पडा, जिसमें सन् १९२७ में ब्रिटिश इस्पात, सन् १९३० में ब्रिटिश सूती वस्त्र के आयात तथा सन् १९३३ में ब्रिटिश उद्यम की वस्तुओं के आयात पर प्रशुल्क मुविद्याएँ दी गई। इसने पहले भी भारत में ब्रिटिश माल के आयात पर अन्य देशों के माल की प्रवेशा आयात करो में छूट मिलती थी। जैसे—सन् १९१८ में चाय के निर्यात कर में छूट, सन् १९१९ में चमटे के निर्यात करो में १०% की छूट आदि। परन्तु धन में सन् १९३२ में भारत और ब्रिटेन में छोटावा समझौता हुआ, जिसमें भारत में शाही अधिमान को अपना लिया गया।

### वर्तमान स्थिति—

द्वितीय विश्व युद्ध के बाद विश्व की आर्थिक स्थिति में जो महान् परिवर्तन हुए उनसे अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की भावना बढ गई। फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कांष, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक सङ्घ आदि विभिन्न संस्थाओं का विकास हुआ। ऐसी स्थिति में तथा द्वितीय विश्वयुद्ध में इङ्ग्लैंड की जो आर्थिक हानि हुई तथा अमरीका का महत्त्व आर्थिक क्षेत्र में बढा, उनमें इङ्ग्लैंड को अमरीकी पूँजी की दामता माननी पड़ी। फलतः शाही अधिमान नीति को धक्का लगा तथा विश्व में अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विकास के जो अनेक सम्मेलन हुए, उनमें अमरीका ने इस नीति का घोर विरोध किया। यह नीति आज राष्ट्रमध्य-अधिमान के रूप में कार्य कर रही है। इसी प्रकार व्यापारिक समझौतों द्वारा भी एक दूसरे देशों को प्रशुल्क-अधिमान दिए जा सकत है। इन सम्बन्ध में श्री० टी० टी० कृष्णामाचारी ने कहा—“अधिमान सम्बन्धी यह चित्र स्थिर न रहन हुए प्रति वर्ष एवं प्रति मास बदलता रहता है, किन्तु वर्तमान स्थिति में यह चित्र भारत के लिए हानिकर नहीं है।”<sup>१</sup> इसी सम्बन्ध में भावी नीति को स्पष्ट

करते हुए उन्होंने कहा—“वर्तमान समय में हमारा विचार संयुक्त राज्य की अधिमान देने की नीति परित्याग करने का नहीं है, क्योंकि हमने होने वाले लाभ हमारे पक्ष में हैं। ये अधिमान नहीं, परन्तु निश्चित हैं, इसलिए मैं यह विद्वान्त बताता हूँ कि वर्तमान समय में यदि हम शाही अधिमान नीति को बनाए रखते हैं तो भी भारत के हित बिल्कुल सुनिश्चित हैं।” इसमें स्पष्ट है कि जब यह नीति भारत के विपक्ष में होगी, उसमें अवश्य ही देश-हित में परिवर्तन होगा।

स्वतन्त्रता के पश्चात् सन् १९४६-४७ के तत्काल आयोग के सामने जब यह प्रश्न आया, तब उसने यह निर्णय दिया :—“इन सुविधाओं के सम्बन्ध में कोई भी निश्चित निर्णय नहीं दिया जा सकता, क्योंकि यह समझी जाती है कि कुछ मास पश्चात् ही द्वितीय युद्ध प्रारम्भ हो गया, जिसमें सारी परिस्थिति ही बदल गई।” साथ ही, उपलब्ध आँकड़ों के आधार पर आयोग का मत है :—“भारत ने सन् १९३८-३९ में शाही अधिमान के प्रस्तावित समर्थित (Preferred) और असमर्थित (Non Preferred) माल के कुल निर्यात का ३४.१% ब्रिटेन को किया, जो सन् १९४८-४९ में २३.५% रह गया। इसी प्रकार समर्थित माल का निर्यात ४३.७% से २०.७% रह गया।” इसमें स्पष्ट है कि समर्थित सामान के निर्यात के लिए भारत अब ब्रिटेन पर निर्भर नहीं है, जितना वह पहले था। दूसरे, भारत के कुल निर्यात माल में ७४% निर्यात समर्थित वस्तुओं का है, जो सन् १९३८-३९ में केवल ५८.२% था। यह प्रवृत्ति इस ओर संकेत करती है कि भारत के निर्यात व्यापार में अब शाही अधिमान का महत्त्व नहीं है और न ब्रिटेन को ऐसे अधिमान देने से भारत को कुछ विशेष लाभ ही है। स्पष्ट है कि अब शाही अधिमान नीति द्विपक्षीय व्यापारिक समझौतों के आधार पर अपनाई जाये, जिससे भारतीय हित की समान रूप से रक्षा हो। इसी दृष्टि से तत्काल आयोग ने किसी भी देश को अधिमान देने समय निम्न बातों को ध्यान में रखने की सिफारिश की है :—

**प्रत्येक सुविधायें प्राप्त करते समय—**

( १ ) ऐसी वस्तुओं की सुविधायें मिलें, जिन्हें अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में समान वस्तुओं में प्रतिस्पर्धिता हो। ( २ ) ऐसी वस्तुएँ हों, जिन्हें बाजार में अन्य देशों से प्रतिस्पर्धिता की प्रतिस्पर्धिता होती हो। ( ३ ) ऐसी वस्तुएँ कच्चे माल की अपेक्षा निर्मित वस्तुएँ हों।

**प्रत्येक सुविधायें देते समय—**

( १ ) पूँजीगत वस्तुओं, ( २ ) अन्य वस्तु एवं वस्तु-सामग्री, ( ३ ) आवश्यक कच्चे माल के आयात की सुविधायें दी जायें।

१. भारतीय प्रबंधशास्त्र की समस्याएँ—पी० सी० जैन।

२. R. B. I. Report on Currency & Finance 1950-51.

भा०पा०वि० II, ३

उद्योग हो गया। इस कारण गांवों में बेकार रहने वालों बनना सहरो के विकसित उद्योगों में काम के लिए आने लगे। इस प्रकार भारत में विभिन्न परिस्थितियों में श्रमिक वर्ग का उदय हुआ तथा इनकी सख्या प्रथम विश्व-युद्ध के कारण तीव्र गति में बढ़ती गई, क्योंकि इन युद्धों के कारण ही अंग्रेजी शासन में भारतीय उद्योगों के विकास को प्रोत्साहन मिला। भारत में औद्योगिक श्रमिकों के आंकड़े सबसे पहले सन् १८६२ में लिए गये थे, जब इनकी सख्या ३,१६,७१६ थी और सन् १८५७ में यही ३०,८७,८६४ थी। सबसे अधिक महत्वपूर्ण उद्योग, जिसमें सबसे अधिक श्रमिक काम करते हैं, वह कारखाना उद्योग है।<sup>१</sup> भारत के श्रमिकों के सम्बन्ध में अन्तराष्ट्रीय श्रम-मन्त्र की रिपोर्ट में लिखा है:—“सन् १९२१ में कृषि श्रमिकों की संख्या २१५ लाख थी, जो सन् १९३१ की जन-गणना में ३१५ लाख हो गई, जिसमें ८३० लाख भूमि विहीन थे। इस प्रकार इण्डियन फैंचाइज समिति के अनुसार सन् १९३१ में २५० लाख श्रमिक कृषि के अलावा अन्य उद्योगों में थे। इस प्रकार भारत के विभिन्न उद्योगों में मिले लगे हुए ६५४ करोड़ कर्मचारियों में से ५६५ लाख श्रमिक हैं, जो अपनी उपजीविका का साधन मजदूरी ही समझते हैं।”<sup>२</sup>

### श्रमिकों का वितरण—

भारत की ३५.८६ कोटि जन-संख्या की दृष्टि से औद्योगिक श्रमिकों की संख्या ८३ उसका कृषि-निर्भर जन-संख्या से अनुपात संकेत करता है कि भारत की आर्थिक दशा अविश्वसित है। सन् १९४६ में कारखानों के श्रमिकों की कुल संख्या २४,३३,६८८ थी।<sup>३</sup>

कारखाना उद्योग में सन् १९५६ में सभी राज्यों में दैनिक धोसन श्रमिकों की संख्या २८,८२,३०६ और रेल उद्योग में १०,५४,८०८ थी। श्रमिकों की सबसे अधिक संख्या कारखाना उद्योग में थी, जिसमें में बंगल बम्बई में ६,६८,२५१ श्रमिक थे। खान उद्योग के श्रमिकों में सबसे अधिक श्रमिक कोयला उद्योग में हैं, जिसकी संख्या जुलाई सन् १९५७ में ३,७०,२४४ थी। कारखाना उद्योग में भी इसी प्रकार सूती वस्त्र उद्योग अधिक महत्वपूर्ण है, जिसमें नवम्बर सन् १९५८ में ७,६८,५०६ श्रमिक दैनिक धोसन थे, जिसकी संख्या सन् १९५३ में ७,८३,६८४ थी।<sup>४</sup>

इस प्रकार आज भी भारत में सबसे अधिक श्रमिक निर्वाणो उद्योग में लगे हुए हैं तथा इनकी संख्या में देश के औद्योगीकरण के साथ वृद्धि होगी, अतः इनकी विशेषताएं देना भी आवश्यक है।

1 Labour in India & India 1960

2 “Industrial Labour in India”—I.L.O. Report of 1933, p 30.

3 India 1957 Table CLXX & CLXIX

4. India 1959.

घाय, (२) मजदूरी की वर्तमान दर, (३) उद्योग की उन्मादनशीलता तथा (४) मजदूरी की वार्य क्षमता, परन्तु यह विधेयक पाम नहीं हो सका ।

कुछ भी हो, राजनैतिक, आर्थिक एवं सामाजिक दृष्टि से मजदूरों को न्यायोचित मजदूरी देना समय की माँग है । यह मजदूरी निश्चित करते समय यह ध्यान में रखना होगा कि देश में रोजगारी के अवसर अधिकतम् हो । साथ ही, वर्तमान मजदूरी की दरें एक दम न बढ़ाते हुए क्रमशः बढ़ानी चाहिए, जिससे मूल्यवृद्धि में स्थिरता रहे ।

समुचित मजदूरी की दरें निश्चित करने समय योजना आयोग के निम्न सुझाव विचारणीय हैं :—

- ( १ ) श्रमिकों को राष्ट्रीय धाय का उचित अंश मिले, इसलिये मजदूरी सम्बन्धी सभी सुगार सामाजिक सिद्धान्तों के अनुकूल हो तथा उनका हेतु आर्थिक विषमता अधिकतम् सीमा तक दूर करने का हो ।
- ( २ ) जीवन मजदूरी निश्चित करते समय श्रमिकों की कुशलता, शिक्षा, अनुभव, मानसिक एवं दारोरिक आवश्यकताएँ, स्वतरो आदि की धोर ध्यान दिया जाय ।
- ( ३ ) विभिन्न उद्योगों में श्रमिकों के कार्यभार का वैज्ञानिक निर्धारण किया जाय ।
- ( ४ ) इस सम्बन्ध में पिछड़े हुए क्षेत्रों को प्रधानता दी जाय ।
- ( ५ ) विश्व पद्धति पर केन्द्र एव प्रान्तों में स्थायी-भूत सभाएँ बनाई जायें, जो मजदूरी सम्बन्धी समस्याओं का हल एवं परिस्थिति के अनुसार मजदूरी का मिलान करें ।

#### उपसंहार—

इन सन्निधियों के होते हुए भी उनमें कतिपय दोष हैं, जैसे—एक ही विषय पर केन्द्रीय एवं राज्य सन्निधियों में विषमता, सन्निधियों का कड़ाई से पालन न होना । अतः इस सम्बन्ध में केन्द्रीय आचार पर ही सन्निधिम बनाये जायें तो अच्छा होगा तथा कम्पनी लॉ प्रशासन की तरह ही श्रम सन्निधिम प्रशासन का निर्माण किया जाय तो इन अधिनियमों का कड़ाई से एवं पूरी तरह पालन हो सकेगा ।



करने से उद्योगों में लगाई जा सकती है। सन् १९५१ की जन-गणना के अनुसार भारत की २५ करोड़ जन-संख्या कृषि पर प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से निर्भर है तथा शेष १० करोड़ जन-संख्या सर्गठित उद्योग, खान-उद्योग, यातायात, व्यापार एवं वाणिज्य पर निर्भर है, जिसमें स्पष्ट है कि एक ओर तो कृषि पर निर्भर जनता बढ़ती जा रही है, जबकि कृषि योग्य भूमि में उत्प्रेक्षणीय विकास नहीं हुआ है और दूसरी ओर औद्योगिक विनाश हो रहा है। यहाँ पर काम करने के लिए योग्य श्रमिकों का अभाव है।

( ७ ) रहन-सहन का निम्न-स्तर—भारतीय श्रमिकों के रहन-सहन का स्तर अत्यन्त गिरा हुआ है। इसका कारण उनको कम मजदूरी मिलना है, क्योंकि कोई भी मनुष्य जब तक उसके पास अपनी आवश्यकताएँ पूरी करने के साधन न हों, अपने रहन-सहन का स्तर उन्नत नहीं कर सकता, यतः यह दोष श्रमिकों का न होतै हुए उस परिस्थिति का है, जिसमें वे पते एवं रहते हैं। श्रमिकों की आय की सूचना के अनुसार उनकी औसत आय सन् १९५६ में केवल ११३ करोड़ रुपये वार्षिक थी।<sup>१</sup>

### भारतीय श्रमिकों की अक्षमता—

भारतीय श्रमिकों की अक्षमता लोक-प्रसिद्ध विवेच्यता है, परन्तु भारतीय श्रमिकों की अक्षमता का विचार करने के पूर्व हमें यह विचारना होगा कि क्या वास्तविक में यह जनता दोष है? अक्षमता के कारणों का विचार करते समय यह ध्यान में रखना होगा कि श्रमिकों की कार्यक्षमता निम्नलिखित बातों पर निर्भर रहती है—जलवायु, मजदूरी की पद्धति, काम करने की परिस्थिति, उपयोग में आने वाली यन्त्र-सामग्री, साधारण एवं औद्योगिक शिक्षा, रहन-सहन का स्तर तथा श्रम प्रबन्ध। इन घटनाओं के विवेचन में ही किसी देश के श्रमिकों की अक्षमता अथवा कुशलता के विषय में निर्णय किया जा सकता है। इनमें से अनेक बातें तो ऐसी होती हैं, जो श्रमिकों पर निर्भर न रहते हुए उद्योगपतियों अथवा निर्माताओं के ऊपर निर्भर रहती हैं। जैसे:—काम करने की परिस्थिति, काम के घण्टे, यन्त्र सामग्री, औद्योगिक शिक्षा एवं श्रम प्रबन्ध। इनकी समुचित व्यवस्था की पूर्ण जिम्मेदारी नियोजकों पर रहती है। इन्हीं घटकों पर श्रमिकों को काम करने में रुचि रहेगी अथवा नहीं, इसका निर्णय लिया जाता है, इसलिए यह कहना यथार्थ है कि किसी भी देश की “औद्योगिक क्षमता की जिम्मेदारी उद्योगपतियों पर होती है।” इस कसौटी पर यदि भारतीय श्रमिकों की तुलना अन्य देशों के श्रमिकों के साथ में की जाय तो भारतीय श्रमिकों की काम करने की परिस्थिति तथा उनको दी जाने वाली सुविधाएँ अन्य देशों की तुलना में नहीं के बराबर हैं।

क्या भारतीय श्रमिक वास्तव में अकुशल है ?—

अलेक्जेंडर मेकॉर्कर्ट के अनुसार अद्यतन श्रमिक भारतीय श्रमिक से ४ गुना

अधिक कार्यक्षम है परन्तु इस प्रकार की व्यक्तिगत आधार पर की गई तुलना इतनी विश्वमनीय नहीं कहो जा सकती, जितनी अन्तर्राष्ट्रीय धर्म कार्यालय की है। इस सम्बन्ध में हेराल्ड बटलर के निरीक्षण के अनुसार योरोपीय देशों की तुलना में भारतीय धर्मिकों की क्षमता निर्विवाद सत्य नहीं है। इनके साथ ही भारतीय धर्मिकों को पूरी तरह क्षम भी नहीं कहा जा सकता, किन्तु कुछ उद्योगों में तो वह इतना कार्यक्षम है, जितना अन्य देशों का धर्मिक है। उदाहरणस्वरूप, टेराटायल इण्डस्ट्री में साधारणतः प्रति धर्मिक एक रॉय की देखभाल करता है, परन्तु महुमदाबाद तथा बम्बई की कुछ मिलों में एक धर्मिक २ से ६ यन्त्रों तक की देखभाल करता है। इस प्रवृत्ति में उसके काम के घंटे कम और अधिक मजदूरी मिलती है। इनो प्रकार अन्य मिलों के प्रवृत्तियों का भी यह कहना है कि लक्ष्मणपुर मिलों की तुलना में उनका उत्पादन २५% हाता है, परन्तु उनके धर्मिक शिक्षित होने हैं और साधारण धर्मिकों से उन्हें अधिक मजदूरी मिलती है। श्री बटलर का साधारण धर्मिकों के विषय में यह निष्कर्ष है कि भारतीय धर्मिक योरोपीय धर्मिकों की अपेक्षा २५% से ५०% कार्यक्षम है, जो भिन्न-भिन्न उद्योगों में भिन्न-भिन्न है। भारतीय व्यवस्था के कारणों में श्री बटलर ने धर्मिकों की दरिद्रता, अस्वास्थ्य तथा गिरावट आदि कारणों को प्रमुख बताया है, जिनसे उनकी क्षमता दिग्ग विख्यात हो गई है। भारतीय धर्मिकों से कार्यक्षमता की सभी भाषा की जा सकती है, जब इन दोषों का निवारण होगा एवं कार्य करने की स्थिति में सुधार होगा।

भारतीय धर्मिकों की क्षमता के प्रमुख कारण निम्न हैं :—

( १ ) अस्वास्थ्य प्रकृति — इस प्रबुद्धि के कारण धर्मिक फमल के समय, विशेष उत्सवों आदि के समय अपने गाँव जाने रहते हैं, जिनसे भारत में अभी तक स्थानीय धर्मिक-वर्ग का निर्माण नहीं हो सका है। इस प्रकार धर्मिकों का गाँवों के साथ सम्बन्ध रहना है और कारखानों में उनकी उपस्थिति पूरे वर्ष तक नियमित नहीं रहती, जिसका प्रभाव उनकी कार्यक्षमता पर होता है।

( २ ) निरक्षरता—भारतीय धर्मिक ही क्या अपितु ६०% भारतीय जनता अशिक्षित है। इस कारण उनमें जिम्मेदारी की भावना नहीं आती तथा उन्हें काम करना है, इस कारण ही वे काम करते हैं, मनः वे अपनी कार्यक्षमता को वांछित स्तर पर नहीं ला पाते। इसके साथ ही यन्त्रों पर काम करने के लिए थोड़े बहुत औद्योगिक शिक्षा की भी आवश्यकता होती है। परन्तु भारतीय मिलों में औद्योगिक शिक्षा का कोई प्रयत्न नहीं किया गया है, न उम्मेदवारी प्रथा ही विशेष प्रचलित है। फलतः मजदूर को न तो साधारण शिक्षा ही मिलती है और न औद्योगिक शिक्षा ही। इस कारण धर्मिक कार्यक्षम नहीं हो पाते।

( ६ ) दरिद्रता एवं रहन-सहन का निम्न स्तर—भारतीय धर्मिक गाँवों से शहरों के कारखानों में काम करने के लिए केवल अपनी घाय बचाने के लिए

प्रयत्न साहकारों में अपना पीछा छुड़ाने के लिए माने हैं। उनकी आर्थिक स्थिति इतनी गिरी हुई होती है कि उनको जीवन के लिए आवश्यक वस्तुएँ भी पूर्णतया नहीं मिलने पाती। इस कारण वे सदैव शून्य-भार से दबे रहते हैं। इसका मानसिक प्रभाव उनकी कार्यक्षमता पर बुरा होता है।

( ४ ) कम मजदूरी—भारतीय श्रमिकों को मजदूरी इतनी कम मिलती है, जो उनके रहन सहन के व्यय के लिए पर्याप्त होती है। फिर वह साधारण भ्राम की वस्तुएँ वहाँ से प्राप्त करें, कैसे अपना मनोरंजन करें तथा कार्यक्षमता को बढ़ावें ? इसके अलावा काम करने की परिस्थिति एवं कौटुम्बिक जीवन का प्रभाव ये दो उनके दैनिक जीवन के ऐसे पहलू हैं, जिस कारण वह अपना दुःख भूलने के लिए शराखोरी में पड़ जाता है।

( ५ ) अस्वास्थ्य—उपरोक्त कारणों से उसका मानसिक एवं शारीरिक स्वास्थ्य खराब होता है और जीवन स्तर नीचा होता है। इस कारण उसका जो भी साधारण स्वास्थ्य होता है, नष्ट हो जाता है, जिससे वह कार्यक्षमता का वांछित स्तर प्राप्त नहीं कर सकता।

( ६ ) काम करने की परिस्थिति—इसमें श्रमिकों के काम के घण्टे, कारखाने में उनके लिए उपलब्ध सुविधाएँ आदि का समावेश होता है। इस दृष्टि में देखने पर भारतीय श्रमिकों के काम करने के घण्टे भारत की जनशक्त की दृष्टि से बहुत अधिक होते हैं। यह मान भी लिया जाय कि पहले की अपेक्षा फॅक्टरी एक्ट द्वारा काम के घंटे कम कर दिये गये हैं, फिर भी वे अधिक ही हैं। साथ ही, भारत में ऐसी बहुत कम मिलें हैं, जहाँ श्रमिकों के लिए आवश्यक सुविधाओं की अच्छी व्यवस्था हो। इस कारण उनको मिलों में काम करने में रुचि नहीं रहती, जिससे उनकी कार्यक्षमता नष्ट हो जाती है।

( ७ ) श्रमिकों की दोषपूर्ण भर्ती—भारतीय कारखानों में मजदूरों की भर्ती करने का ढंग भी प्रजीवोगरीब है, जो अल्प देखने को नहीं मिलता। भारत में नये श्रमिकों की भर्ती जॉबर करते हैं, जो श्रमिकों से भर्ती करने के लिए, उनकी तरफ़ी के लिए नजराना लेते हैं, जिससे बेचारा मजदूर जो पहले से ही कम मजदूरी पाता है, उनकी मजदूरी और भी कम हो जाती है। जॉबर की मर्जी पर ही अधिकतर मजदूरों को निकाल दिया जाता है, इसलिए भी मजदूरों को उन्हें सुझाव देने के लिए समय-समय पर उनके हाथ गरम करने पड़ते हैं। दूसरे, भर्ती करते समय श्रमिकों की साधारण शिक्षा, उनका अनुभव, उनकी रुचि इत्यादि बातों पर भी ध्यान नहीं दिया जाता।

( ८ ) जलवायु—जलवायु का कार्यक्षमता पर बड़ा गहरा प्रभाव पड़ता है, क्योंकि लगातार काम करना सम्भव बनाने के लिये समशीतोष्ण जलवायु अधिक लाभकर होती है। इसके विपरीत गरम जलवायु काम करने में शिथिलता लाती है

तथा शारीरिक स्वास्थ्य के लिये भी सुचारु नहीं होती। इस कारण भी भारतीय मजदूरों की कार्यक्षमता पर बुरा असर पड़ता है।

( ६ ) गृह-समस्या—भारत में सभी बड़े-बड़े औद्योगिक शहरों में गृह-समस्या गम्भीर है। मजदूरों को रहने के लिये मकान ही क्या, बल्कि मलग घनग कमरे भी नहीं मिलते, जिसमें एक ही कमरे में ४ से ८ मजदूर तक रहने हैं। फिर ये कमरे कारखाने के आस पास ही, ऐसा भी नहीं है। इसमें मजदूरों को परेशानी तो होती ही है और साथ ही एक कमरे में इतने मजदूरों का रहना भी स्वास्थ्य के लिये हानिकर होता है। इस वजह से उनकी कार्यक्षमता पर बुरा प्रभाव पड़ता है।

( १० ) दोषपूर्ण प्रबन्ध—दोषपूर्ण प्रबन्ध में श्रम-प्रबन्ध में परस्पर सह-कारिता का अभाव, कार्य का अनुचित विभाजन, प्रबन्धकों का अनुचित व्यवहार तथा प्रबन्धकों की शक्तियों के प्रति सकुचित धारणा तथा घिमी हुई यन्त्र-सामग्री आदि का समावेश होता है, जिस पर श्रमिकों की कार्यक्षमता निर्भर रहती है। दोषपूर्ण प्रबन्ध होने के कारण श्रमिकों पर प्रकुशलता की सारी जिम्मेवारी नहीं लादी जा सकती।

**कार्यक्षमता बढ़ाने के लिए सुझाव—**

श्रमिकों की कार्यक्षमता को बढ़ाने के लिए यह आवश्यक है कि हमारे औद्योगिक संगठन के उक्त दोषों को तथा श्रमिकों के दोषों को दूर करने का प्रयत्न हो। इनमें से श्रमिकों के दोषों को दूर करने के लिए निरक्षरता-विरोधी आन्दोलन शुरू होना चाहिए। श्रमिकों की ओर से प्राथमिक विद्यालय खोले जाने चाहिये, जहाँ पर श्रमिकों के बच्चों को एवं श्रमिकों को मुफ्त शिक्षा मिलनी चाहिए। इसके साथ ही इन विद्यालयों में रात में वयस्क श्रमिकों की शिक्षा का प्रबन्ध भी होना चाहिए, जिससे वर्तमान एवं आगामी श्रमिक शिक्षित हो सकेंगे और उनके दृष्टिकोण का विकास होकर वे अधिक जिम्मेवारी से काम कर सकेंगे। इस प्रकार के प्राथमिक विद्यालय जे० के० मिल्स बानपुर में जे० के० इण्डस्ट्रीज की ओर से देहातो में खोले हैं, परन्तु वर्तमान श्रमिकों के लिए कुछ नहीं किया। इस दिशा में उत्तेजनीय कार्य केवल टाटा इण्डस्ट्रीज में ही देखने को मिलता है, जहाँ श्रमिकों एवं वर्मवारियों को साधारण एवं औद्योगिक यांत्रिक शिक्षा का समुचित प्रबन्ध है। भारत सरकार ने भी प्राथमिक शिक्षा अनिवार्य की है, परन्तु वह केवल काबजों में ही है।

श्रमिकों का जीवन-स्तर एवं स्वास्थ्य उत्तम करने के लिए उन्हें पर्याप्त मजदूरी मिलनी चाहिये। इस दिशा में सरकार आवश्यक न्यूनतम मजदूरी एक्ट के अनुसार आवश्यक कदम उठा रही है, जिसमें श्रमिकों की न्यूनतम मजदूरी उनके लिये पर्याप्त हो। इसके साथ ही श्रम-सुधार कार्य की ओर मिन मालिकों को अधिक ध्यान देना चाहिए। सन् १९२७ की इण्डियन टैरिफ बोर्ड की रिपोर्ट के अनुसार इस दिशा में बम्बई की मिल्स से बम्बई के आसपास की मिल्स में भी अधिक सुधार कार्य हुआ है, जहाँ श्रमिक एवं नियोजकों में परस्पर सम्बन्ध भी अच्छे हैं। नियोजकों को चाहिये कि वे अपनी

मिलों में मजदूरों के लिए तथा छोटे-मजदूरों के लिये आवश्यक सुविधायें प्रदान करें। मजदूरों के लिए सस्ते दरों पर कंष्टीन की व्यवस्था भी होनी चाहिए। यदासम्भव प्रत्येक मिला में एक सहकारी उपभोक्ता समिति होनी चाहिए, जहाँ में श्रमिक सस्ती कीमत पर अपनी आवश्यकता की वस्तुएँ खरीद सकें। मिल मालिकों को आवश्यक पूँजी देकर सहयोग देना चाहिए। समिति से प्राप्त लाभ को श्रमिकों को बाँट दिया जाय, जिससे उनकी आय में वृद्धि होगी। श्रमिकों की औद्योगिक शिक्षा के लिये सिनेमा का उपयोग अच्छी तरह से किया जा सकता है। श्रमिकों का स्वास्थ्य सुधारने के लिये खेलों की सुविधा सभी श्रमिकों को मिलनी चाहिये तथा मिल में वार्षिक स्वास्थ्य प्रदर्शनी होनी चाहिए, जिसमें केवल मिल के श्रमिक ही हिस्सा ले सकें। इनमें छोटे-श्रमिक, पुरुष-श्रमिक, एवं श्रमिकों के बच्चों के अच्छे स्वास्थ्य के लिये तीन तीन इनाम (अर्थात् ६ इनाम) दिये जाने चाहिए, जिससे प्रत्येक श्रमिक प्रति-योगिता की भावना से अपना स्वास्थ्य बनाने का प्रयत्न करेगा। कारखानों की इमारतें बनाते समय स्वच्छ हवा, प्रकाश, पानी इत्यादि की ओर पूरा ध्यान देना चाहिये। वर्तमान मिलों में इस ओर फँदरी एकट्ठा द्वारा आवश्यक सुधार कर दिये गये हैं। गृह-समस्या मुलभूत के लिये समुचित प्रयत्न किये जाने चाहिये। इस दिशा में भारत सरकार ने श्रमिकों के लिये गृह योजना बनाई है, जो कार्यान्वित हो रही है।

इन प्रयत्नों से ही श्रमिकों की कार्यक्षमता बढ़ सकेगी। 'भारतीय मजदूर प्रथम है' इसका यह अर्थ नहीं कि वह कार्यक्षम हो ही नहीं सकता। आवश्यकता प्रयत्नों की है। यह लभी हो सकता है जब मिल मालिक अपना वर्तमान हल बदलकर श्रमिकों के साथ सम्पर्क रखने का प्रयत्न करेंगे। इस दिशा में सुधार करने के लिए राष्ट्रीय सरकार के प्रयत्न सल्लेखनीय हैं, जिनका यथास्थान विवेचन किया गया है।

## अध्याय ८

# भारतीय श्रमिकों की गृह समस्या

(Housing Problem of Indian Labour)

“भारतीय श्रमिकों की निवास समस्या बहुत ही जटिल है। उनके रहने के स्थान मैनीकुवेली गली (Slum) से अच्छे नहीं बहे जा सकते।”

—नेहरू

“मनुष्य के स्वास्थ्य पर, उसके मानसिक विचार पर तथा जीवन-स्तर पर आवास का गहरा एवं महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है।”

भारत एक ऐसा विपन्न देश है, जिसमें समस्याओं की कमी नहीं है। इसलिए एक भाषण के दौरान से श्री नेहरू ने कहा था :—“भारत में प्रत्येक मनुष्य ही एक समस्या है।” तो फिर ऐसी स्थिति में जहाँ हमारा औद्योगिक विकास नवीन है, वहाँ पर श्रमिकों के आवास की समस्या होनी ही चाहिए। यह एक ऐसी समस्या है, जो आज केवल श्रमिकों तक ही सीमित न रहने हुये प्रत्येक मध्यवर्गीय कुटुम्ब की समस्या हो गई है।

### गृह-समस्या का हल आवश्यक—

गृह-समस्या का समुचित हल होना भी आवश्यक है, क्योंकि गृह समस्या का प्रत्यक्ष निवास स्थानों की कमी एवं उनकी अनुपपुष्टता का प्रभाव मानव की कार्य-क्षमता के लिए अत्यन्त महत्वपूर्ण है। कारण, जब तक प्रत्येक मनुष्य को उसके काम के अनुसार अच्छा तथा सुविधाजनक मकान रहने के लिए मिले, तब तक वह एकाग्रता से काम नहीं कर सकता और न कौटुम्बिक वातावरण ही उसे मिल सकता है। घर के आस-पास का वातावरण भी उसके लिए पोषक होना चाहिए। कारण, मनुष्य के स्वास्थ्य पर, उसके मानसिक विचार पर तथा जीवन-स्तर पर आवास स्थान का गहरा एवं महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। भारत में औद्योगिक विकास के साथ ही शहरी का विकास होने हुए भी गृह-समस्या आज अत्यन्त जटिल है। क्योंकि किसी भी शहर में आज रहने के लिए पर्याप्त एवं सुविधाजनक मकान नहीं मिलते और यदि मिलते भी हैं तो उनका किराया इतना अधिक होता है कि जो साधारण आम वाले व्यक्ति की शक्ति के बाहर होता है। मजदूरों की दृष्टि से तो साधारण मध्यवर्गीय समाज से भी बड़तर है। कानपुर में ५० नेहरू ने २ अक्टूबर सन् १९५२ को श्रमिकों के निवास स्थान का निरीक्षण करते हुये कहा था :—“भारतीय श्रमिकों की निवास-समस्या

बहुत ही जटिल है और उनके रहने के स्थान मैली-बुर्चली गली (Slums) में अच्छे नहीं कह जा सकते।" ऐसे मकानों में रहने वाले श्रमिकों से कभी कार्यक्षमता की प्रार्था की जा सकती है, जिनको रहने के लिए न तो काफी जगह ही है और न स्वच्छ हवा, प्रकाश अथवा स्वास्थ्यदायक वातावरण ही। इस समस्या को सुलभाने के लिये भारतीय उद्योगों ने किंचित भी ध्यान नहीं दिया है। यह समस्या उन शहरों में अधिक विकट है, जहाँ कारखानों के हर्द-गिर्द मजदूरों के उपनिवेश बनाने के लिए काफी ज़ुकी जगह अथवा मैदान भी नहीं है। हाँ, जहाँ पर मिलें ग्रामीण क्षेत्रों में अथवा अविश्रुत शहरों में बनाई गई है, वहाँ पर इस समस्या का हल मन्तोपजनक ढंग से किया जा सकता है।

बम्बई, बलकत्ता आदि बड़े बड़े शहरों में तो श्रमिकों के मकानों की हालत बहुत ही खराब है, क्योंकि इन शहरों का विस्तार भी इतना अधिक हो गया है कि वहाँ पर एक इंच जगह भी फालतू मिलना सम्भव है। फिर जो जगह है भी उसकी कीमतें बहुत अधिक हैं, जो मजदूर नहीं खरीद सकता और न उसके पास इतना धन ही है कि स्वयं मकान के लिए जमीन आदि खरीद कर बनवा सके, न उद्योगपतियों ने ही इस ओर विशेष ध्यान दिया है। बम्बई में मजदूरों की चारों ओर अत्यन्त ही प्रस्थाप्य-कर है, जहाँ एक-एक कमरे में ६७ श्रमिक रहते हैं, जिन्हें न तो कौटुम्बिक वातावरण ही मिलता है और न स्वच्छ हवा एवं प्रकाश ही। इस सम्बन्ध में श्री हर्स्ट ने लिखा है : — "जिममें से दो व्यक्ति भी एक साथ नहीं आ सकते, ऐसी तंग गली में घुमने के बाद इतना अधेरा था कि हाथ के ठूँढ़ने पर दरवाजा मिला। दिन के १२ बजे कमरे की यह दशा थी कि उसमें सूर्य प्रकाश किंचित भी नहीं था। दिवाभलाई जलाने पर मालूम हुआ कि उस कमरे में भी अनेक श्रमिक रहते हैं।" यह श्राप देवी बात है। ये चारों तीनों प्रथम चार मजिल की बनी हुई है और कहीं कहीं एक कमरे में तीन से चार तक कमरे होते हैं, जिनमें जाने के लिये २ फीट अथवा ३ फीट की गली कमरों की दो कतारों के बीच होती है। ऐसी दशा में उन कमरों में हवा एवं सूर्य-प्रकाश न हो तो आश्चर्य नहीं, क्योंकि मकान बनाने समय ही हवा एवं प्रकाश के लिये बन्दी कर दी जाती जाती है। बलकत्ता की दशा भी बम्बई में अच्छी नहीं है।

ऐसी कौठरियों में रहने वाले श्रमिक बीमारी के जल्दी शिकार होते हैं और समय समय पर गाँवों में जाते रहते हैं, जिममें उपस्थिति में अनियमितता आती है, स्वास्थ्य खराब होता है तथा वे थुरी-थुरी आदतों में पड़ जाते हैं। क्या इन श्रमिकों से कायम काम की प्रार्था की जा सकती है ?

### शुद्ध-समस्या के हल के प्रयत्न—

श्रमिकों की शुद्ध-समस्या को समुचित हल करने का प्रयत्न अनेक उद्योगों ने किया है। यहाँ पर श्रमिकों को स्थिति मन्तोपजनक है तथा उनको रहने के लिए अच्छे मकानों की सुविधा भी दी गई है, जिममें श्रमिकों की हैसियत के अनुसार १ कमरा,

१ बरामदा, रमोईघर, गुमलखाना तथा खेल-कूद के मैदान की व्यवस्था है। इन दिशा में जमशेदपुर, बर्नपुर, जे० सी० मिन्स, टो० पी० हू० फौवर्टी एव एलिंग मिन्स, कानपुर, जे० सी० मिन्स, खासियर, सीमेन्ट कम्पनी, वामोर, डालमिया नगर तथा एम्प्रेस मिन्स एव मॉडेल मिन्स, नागपुर का उत्त्लेख किया जा सकता है। टाटानगर में तो सम्पूर्ण नगर की रचना था टाटा द्वारा अपनी पूँजी से की गई है। इसके अलावा बम्बई, कलकत्ता तथा बालपुर की नगरपालिकाओं तथा इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ने भी कुछ काय किया है। परन्तु भारत की इस समस्या को विशालता की दृष्टि से में प्रचलन समुद्र में पानी की कुछ बूँदों की भाँति ही है, यतः इनमें सुधार के व्यापक कार्यक्रम सरकार, नियोक्ता तथा श्रम-सघों द्वारा निर्धारित किये जाने चाहिए।

### सरकार की गृह-निर्माण योजना—

घरों की समस्या को सुलझाने के लिए भारत सरकार ने सन् १९४७ में एक गृह-निर्माण योजना बनाई थी। परन्तु पूँजी की कमी तथा अधिक खर्चीली होने के कारण इस योजना को छोड़ दिया गया।

किन्तु केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५०-५१ के बजट में धार्मिक गृह-निर्माण के लिए बम्बई प्रांत के लिए १६ लाख रुपये तथा पंजाब, मध्य-भारत बिहार एवं उड़ीसा के लिए १० लाख रुपये का आवोजन किया। फिर भी इस कार्य को प्रोत्साहन देकर समस्या का हल होना आवश्यक था।

इसलिए अगस्त सन् १९५२ में केन्द्रीय सरकार ने एक नई गृह-निर्माण योजना बनाई तथा सन् १९५२-५३ के बजट में ६ करोड़ रुपये का प्रबन्ध था। इस राशि में से ७०-१६ करोड़ रुपये औद्योगिक गृह-निर्माण तथा दोष राशि वर्तमान गन्दे श्रमिक आवासों (Slums) की स्वच्छता के लिए व्यय होना था। इस योजना के अनुसार विभिन्न राज्यों में २८,५०० औद्योगिक गृह-निर्माण होने थे, जिसके लिए इस राशि में से ऋण एवं सहायता दी जाती है। इस हेतु गृह-निर्माण का विभाजन तीन वर्गों में किया गया था:—

- ( अ ) जो राज्य सरकारों अथवा धार्मिक संस्थानों ( जैसे इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट आदि ) द्वारा बनाये जाते।
- ( ब ) जो नियोक्ताओं द्वारा बनाये जाते।
- ( स ) जो सहकारी गृह-निर्माण-समितियों द्वारा बनाये जाते।

पहले वर्ग के मकानों के लिए केन्द्रीय सरकार सागत वा ५०% मूल्य सहायता के रूप में तथा दोष ५०% २५ वर्ष में चुकाना लिये जाने वाले ऋण के रूप में देती थी। दूसरी एवं तीसरी श्रेणियों में जाने वाले मकानों के लिए सरकारों सहायता



कुल लागत के २५% थी तथा २५% तक ऋण के रूप में दिया जाता था, जिसका १५ वर्ष में चुकता होना था। इस श्रेणी के मकानों की लागत के लिए २७.३% तक ऋण दिया जा सकता था, परन्तु २५% में अधिक राशि के लिए व्याज की दर अधिक थी। अन्य सभी ऋणों पर "न साभ और न हानि" आधार पर व्याज लिया जाता, जो उस समय ४.३% था। इस सहायता का परिणाम श्रमिक आवासों के किराये कम होने में होना, जो किसी भी दशा में श्रमिकों की आय के १५% में अधिक न होना चाहिए था। हम योजना की घोषणा बाकी देर से होने के कारण सन् १९५२-५३ में केन्द्रीय सरकार ने १८,४४६ मकानों के लिए अनुदान स्वीकृत किए। "इस प्रकार सन् १९५२ से ३१ मार्च सन् १९५३ तक ४,६१,०२,७६७ रुपए के अनुदान मध्य-भारत, सीराष्ट्र, हैदराबाद, पंजाब, मध्य-प्रदेश, बम्बई, दू.० पो.० राज्यों की १५,६२० मकानों के निर्माण के लिए स्वीकृत किए गए। इसी प्रकार नियोजितों को १,४०५ मकान बनवाने के लिए २०,५८,६३५ रुपए स्वीकृत किये गये।"<sup>१</sup>

### संशोधित योजना—

इसी योजना की सरकार ने कुछ छोटे से परिवर्तनों के साथ ३१ मार्च सन् १९५६ तक के लिए लागू कर दिया है। इस संशोधित योजना में सन् १९५३-५४ के लिए ७.६७ करोड़ रुपए का आयोजन किया गया है जिसमें सन् १९५२-५३ की राशि का भी समायोजन किया गया है। इस योजना के अन्तर्गत सन् १९५३-५४ में २२,००० मकानों का निर्माण होगा, जिसमें १४,००० राज्य सरकार तथा राज्य गृह निर्माण सभाओं द्वारा, ३,५०० सरकारी गृह निर्माण समितियों द्वारा तथा ४,५०० नियोजितों द्वारा बनाये जायेंगे। इस प्रकार यह योजना पूरे पंच-वर्षीय योजना की अवधि में लागू की गई है, जिसके अन्तर्गत कुल ३८.५ करोड़ रुपए के व्यय का आयोजन है। इस संशोधित गृह निर्माण योजना की घोषणा जुलाई सन् १९५३ में हुई। इसके अनुसार—

- (१) १०% श्रमिकों के मकान दो कमरे वाले होंगे तथा ऐसे श्रमिकों को दिए जायेंगे जिनकी मासिक आय १५० रु० अथवा इससे अधिक है।
- (२) मकानों के लिए अनेक नमूने दिए गए हैं, जिससे गृह निर्माण के स्थानीय साधनों का अधिकतम उपयोग हो सके।
- (३) अनुदान एवं ऋणों के अनुपात में भी परिवर्तन कर दिया गया है, जिसके अनुसार राज्य सरकार एवं प्रांतीय गृह-निर्माण सभाओं को अनुदान का ६६.३% मकान पूर्ण बनाने पर तथा ३३.३% उसके अकेलित भाँड़े आने पर दिया जायगा। नियोजित एवं सहकारी समितियों को २०% मकान पूर्ण हो जाने पर तथा ८०% लागत के अकेलित भाँड़े आने पर दिया जायगा। इसी प्रकार ऋण राशि भी तीन प्रभागों में दो जायगी :—

	राज्य-सरकार एवं राज्य गृह-निर्माण समार्षों को	नियोक्ता एवं महकरी समितियों को
योजना की स्वीकृति पर	३३.३०%	२५%
नींव बन जाने पर (On rising the plinth level)	३३.३०%	५०%
छत तक बन जाने पर (On reaching roof level)	३३.३०%	२५%

(४) सहकारी समितियों को गृह-निर्माण कार्य में प्रोत्साहन देने के लिए उनको दी जाने वाली ऋण राशि लागत के ५०% कर दी गई है, जिसका भुगतान २५ वर्ष की किश्तों में किया जा सकेगा। पहिले यही राशि लागत के ३७.३०% तथा भुगतान की अवधि १५ वर्ष थी। (५) पहिली योजना में मकानों के स्वामित्व के सम्बन्ध में शर्त थी, जिस कारण सहकारी समितियों एवं नियोक्ताओं ने योजना से विशेष लाभ नहीं उठाया, इसलिए अब इस शर्त का समाधान भी कर दिया गया है। जो मकान सहकारी समितियों एवं नियोक्ताओं द्वारा बनाये जायेंगे उन पर जम्हों का स्वामित्व रहेगा, परन्तु उनको सरकारी समझौते की शर्तें पूरी करनी होंगी। (६) किराये के सम्बन्ध में भी स्पष्टीकरण किया गया है, जिससे बम्बई एवं कलकत्ते में विभिन्न प्रकार के मकानों का किराया (०) से ३० रुपये मासिक तथा अन्य जगहों में (०) से (१६) रुपये तक होगा, जिसमें नगरपालिका एवं अन्य जगहों का समावेश है।<sup>१</sup>

इस योजना के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार ने ३१ दिसम्बर सन् १९५८ तक निम्न सहायता दी :—<sup>२</sup>

(करोड़ रुपये में)

माध्यम	ऋण	सहायता	योग	स्वीकृति गृहों की संख्या
राज्य सरकारें	१६.७७	१६.०६	३२.८३	६६,८६२
नियोक्ता	१.६२	१.२६	२.८८	१६,७७२
अन्य सहकारिताएं	०.४०	०.२०	०.६०	२,४६७
योग	१८.७९	१७.५२	३६.३४	८६,१०१

इनमें से दिसम्बर सन् १९५९ तक ८५,६८८ मकान बन चुके हैं तथा शेष विभिन्न निर्माण-अवस्था में है।

प्रथम पंच वर्षीय योजना में औद्योगिक श्रमिकों के गृह-निर्माण के हेतु ४८.२४

1. Hindustan Standard, 25-7-1953.

2. India 1960.

करोड़ ६० का आयोजन था, जिसमें केन्द्रीय एवं प्रांतीय सरकारों का भाग क्रमशः ३८.५ तथा १०.१६ करोड़ रु० था। इस राशि का नियोजन केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५३-५४ में सन् १९५५-५६ के बजट में पूर्ण कर दिया है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में गृह निर्माण के लिए १२० करोड़ रु० का आयोजन<sup>१</sup> है, जिसमें से औद्योगिक श्रमिकों के गृह निर्माण के लिए ४५ करोड़ रुपये का १,२८,००० घरों के निर्माण में योजना अन्वय में व्यय होगा। इसी प्रकार २० करोड़ रु० श्रमिकों की गन्दी धस्तियों के उद्धार के लिये व्यय होगा। इस राशि में ५०,००० श्रमिक परिवारों को अच्छे मकान दिये जायेंगे तथा ५०,००० परिवारों को विकसित भूमि दी जायगी, जहाँ वे निजी मकान बना सकेंगे।

दूसरी पंच-वर्षीय योजना के प्रथम ४ वर्षों में श्रमिकों के लिए ४६,५८० मकान बनाने की अनुमति दी गई थी। किन्तु सन् १९५९ के अन्त तक ४४,६२६ मकान बनाए गए थे।<sup>२</sup> इस प्रकार दूसरी योजना के अन्त में १ लाख मकान बन चुके होंगे तथा २०,००० निर्माण की विभिन्न सीढ़ियों पर होंगे, ऐसा अनुमान है।<sup>३</sup> चूँकि योजना-काल में योजना के अन्तर्गत अपेक्षित प्रगति नहीं हुई इसलिए राज्य सरकार, निरीक्षा एवं श्रमिकों की सलाह से इस योजना का परीक्षण एक पैनल (Panel) करेगी। तीसरी योजना काल में बलकटा, बम्बई, भद्राम, दिल्ली, कानपुर और अहमदाबाद की गन्दी श्रमिक धस्तियों की सफाई की जायगी, जिसके लिए सरकारी सहायता का प्रतिशत ५०% से ६२.५% बढ़ाया गया। इसमें केन्द्रीय सरकार का हिस्सा २५% से बढ़ा कर ३७.५% किया गया है। तीसरी योजना में आवास एवं निर्माण कार्यों पर १,१२५ करोड़ रुपये व्यय की व्यवस्था है।

### कोयला खान एवं अन्य औद्योगिक श्रमिकों के लिए—

केन्द्रीय सरकार की दूसरी योजना कोयले की खानों में काम करने वाले श्रमिकों के लिए ५०,००० मकान बनाने की है। इसके सिवा कोयला खान श्रमिकों की सशोधित गृह-निर्माण योजना के अन्तर्गत ३०,००० मकानों के निर्माण की स्वीकृति दी गई है। साथ ही, एक नवीन गृह-निर्माण योजना भी लागू की गई है, जिसके अन्तर्गत ३०,००० मकानों का निर्माण होगा। इस हेतु १.१४ करोड़ रुपये का आयोजन कोयला खान श्रम-व्यवस्था निधि से किया गया है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत इसी कोयले से गृह निर्माण के हेतु ८ करोड़ रुपये व्यय किया जायगा। इस योजना के अन्तर्गत २,०५० मकान बनाए गए हैं। तथा ११३ निर्माण अवस्था में हैं। इसी प्रकार नवीन गृह-निर्माण योजना के अन्तर्गत ६,६३५ मकानों का निर्माण हो रहा है।<sup>४</sup>

१. सन् १९५८-५९ में इसे घटाकर ८४ करोड़ रु० किया गया।

२. भारतीय समाचार—जून १, १९६०।

३. Third Five Year Plan—A Draft Outline

४. India 1960.

प्लाटेशन लेबर एक्ट, १९५१ के अनुसार दक्षिण भारत में सन् १९५१ में ४,६१५ तथा उत्तरी भारत में १०,१८३ मकान ३० सितम्बर सन् १९५१ तक बनाये गए हैं, जो चाय, बाँफो आदि बगीचों के श्रमिकों को दिए गए हैं। इसी प्रकार सन् १९५६ में १०० लाख ५० लागत की एक और औद्योगिक गृह निर्माण योजना सभी राज्यों में लागू की गई है। इसकी पूर्ति का उत्तरदायित्व राज्य सरकारों पर है, जो इस योजना के लिए केन्द्रीय सरकार से लागत का ८०% ४० ऋण ले सकती है। अभी तक इस योजना का लाभ १० राज्यों ने उठाया है। ये मकान मजदूरों को निराशे पर दिये गये हैं, जो लागत के अनुसार निर्दिष्ट किया गया है। इनमें नियोजितों को भी लागत का कुछ हिस्सा देना पड़ता है। दूसरी योजना में ११,००० गृह-निर्माण की योजना है, जिस हेतु केन्द्र सरकार ने सहायता के लिए २ करोड़ ४० का प्रायोजन किया है। दूसरी योजना अवधि में इसके अन्तर्गत ३०० मकानों के लिए ५.३ लाख ४० सितम्बर सन् १९५८ तक स्वीकृत किए गए, जिनमें से केवल २० मकान बने हैं। भारतीय प्लाटम सघ के ६२ सदस्यों ने सन् १९५८ में ९० बगान की तराई क्षेत्र में ८०४, दुमर क्षेत्र में ५,६८६ तथा आसाम में १,०३५ मकान बनवाए हैं।<sup>१०</sup>

गरीब वस्तियों में गृह निर्माण के हेतु राष्ट्रीय विकास परिषद् की योजना समिति ने एक योजना टांभी बनाई थी, जिसने सन् १९५८ में अपना प्रतिवेदन दिया। इसकी प्रमुख बातें निम्न हैं :—

( १ ) गन्दी वस्तियों को रुकई के लिए वैधानिक निगम मण्डलों की स्थापना हो, जो अपने कार्यक्रम की पूर्ण एवं योजनाओं की नीति निर्धारित करने में स्वतन्त्र हो।

( २ ) गृह निर्माण की योजना-राशि केन्द्रीय गृह निगम की स्थापना कर उसे दी जाय। इसी प्रकार राज्यों में भी गृह निगम संगठित किए जायें, जिनके माध्यम से गृह-निर्माण हो। ये निगम राष्ट्रीय भवन निर्माण मण्डल में सम्पर्क स्थापित करें। यदि ऐसे निगमों की स्थापना सम्भव न हो तो गृह निर्माण की सभी योजनाएँ एक ही केन्द्रीय मन्त्रालय के नियन्त्रण में रहनी जायें।

( ३ ) गन्दी वस्तियों का प्रसार रोकने के लिए गाँव से शहरों की ओर जाने की प्रवृत्ति को रोक जाय। साफ हो, स्थानीय समस्याओं की स्वीकृति के बिना किसी शहर में नये उद्योग की स्थापना की स्वीकृति न दी जाय।

जन-सुख का अधिक धनत्व रोकने के लिए नये शहर बसाए जायें तथा नवीन उद्योग गाँवों में स्थापित हो। वर्तमान गन्दी वस्तियों की सफाई के लिए एक विशाल योजना बनाई जाय तथा इन वास्तव्यों के मकानों की जाँच हो।

\* India—1960.

## उपसंहार—

गन्दी बस्तियों की सफाई का कार्य सामाजिक सस्थाओं को सौंपा जाय तथा देश के विद्यार्थी एवं शिक्षक समुदाय का औद्योगिक अवकाश का उपयोग इस हेतु किया जाना चाहिये । साथ ही, प्रत्येक उद्योग में एक गृह निर्माण समिति होनी चाहिए, जिसमें सरकार, नियोजक एवं श्रमिकों के प्रतिनिधि हों, जो इस कार्य को तेजी से सम्पन्न करने के लिए प्रयत्नशील हों ।

## अध्याय ६

# औद्योगिक सम्बन्ध—कलह और श्रम संघ

(Industrial Relations—Disputes and Trade Unions)

“श्रमसंघ का मूल हेतु सामान्य मजदूरों को स्वतंत्रता तथा साधियों में उचित सम्बन्ध प्रस्थापित करना है । क्या प्रजातन्त्र का भी प्रमुख हेतु यह नहीं है ?”

—श्री अर्नेस्ट बेविन (Mr. P.) ।

“समाजवादी लोकात्म्य में देश की उन्नति में श्रमिक पूर्ण साझेदार हैं । मजदूर और उद्योगपति दोनों को अपनी जिम्मेदारी समझना है । मजदूर और शिल्पियों को परस्पर में भाग लेना है । यदि हम असल औद्योगिक उन्नति करना चाहते हैं तो औद्योगिक शांति की भाषा बोलना होगी ।”

—औद्योगिक नीति घोषणा सन् १९४६ ।

## (अ) औद्योगिक कलह

(Industrial Disputes)

श्रम एवं पूँजी के अन्तर्गत सम्बन्धों से ही देश का औद्योगिक विकास तोमर गति से होकर देश की आर्थिक नींव सुदृढ़ हो सकती है । औद्योगिक शांति के लिए औद्योगिक सम्बन्ध अच्छे होने चाहिए, जो तीन पक्षों पर निर्भर रहता है । सरकार अपने अधिनियम, श्रम कल्याण विधान द्वारा श्रमिकों की भलाई की ओर देखकर औद्योगिक सम्बन्धों को सुचारु रखने का प्रयत्न करती है । श्रम संघ श्रमिकों का प्रतिनिधित्व करते हैं तथा संघर्ष होने पर श्रमिकों की भलाई की दृष्टि से उनकी समुचित रूप से निपटाने का प्रयत्न करते हैं । नियोजक औद्योगिक संगठन के कुशल बर्णधार होने के नाते इनमें एवं सरकार तथा श्रमिकों में अन्तर्गत सम्बन्ध होना औद्योगिक प्रगति के लिए आवश्यक

होता है। इस प्रकार औद्योगिक सम्बन्ध एवं औद्योगिक शान्ति के लिए निम्न बातों का अध्ययन आवश्यक हो जाता है :—

( घ ) औद्योगिक कसह एवं औद्योगिक कसह अधिनियम ।

( य ) श्रम सघ (Trade Unionism) ।

विद्वत् से सबसे पहले श्रमिकों ने सामूहिक रूप में हड़ताल कर घोर वहाँ की, यह सही सट्टी नहीं कहा जा सकता। परन्तु यह निश्चित है कि श्रमिकों एवं मिल-मालिकों के परस्पर झगड़ों का प्रारम्भ इटाली में औद्योगिक क्रान्ति के साथ हुआ, जब मजदूरों ने यन्त्रों के उपयोग के विरुद्ध अपना विरोध प्रकट किया। उनका यह विरोध फायदा नहीं रहा। भारत में सन् १८७० तक हड़तालों का कोई भी उदाहरण नहीं मिलता। इस अवधि में यदि श्रमिकों द्वारा विरोध प्रकट किया गया होगा तो सम्भवतः 'काम रोकने' घटनाओं के रूप में होगा। परन्तु श्रमिकों के सामूहिक संगठन के अभाव में श्रमिकों को हानि ही होती थी, क्योंकि या तो उन पर जुर्माना लगाया उनकी मजदूरी कम की जाती थी। साधारणतः धारणा सघर्ष शान्तिपूर्ण ढङ्ग में मिट जाते थे। सबसे पहली हड़ताल भारत में सन् १८७७ में एंग्रेस मिल के मजदूरों ने की, परन्तु उसे वास्तव में हड़ताल नहीं कहा जा सकता, क्योंकि इसमें श्रमिक अपनी नौबरी छोड़कर दूसरी मिल में नौबरी कर लेते थे।

हड़तालों का वास्तविक रूप हमको अभी से देखने को मिलता है, जब श्रमिक अपनी सामूहिक शक्ति पहचान कर श्रम नष्ट के आन्दोलन एवं हड़तालें सामूहिक रूप में अपना विरोध प्रकट करना प्रारम्भ किया तथा हड़तालों सफल होने लगीं। सन् १९०१ में गांधीजी के नेतृत्व में जो अग्रद्वेष आन्दोलन छिड़ा, उससे मजदूरों ने सामूहिक शक्ति का महत्व जाना। तभी से राजकीय और औद्योगिक अशान्ति की धारा एक ही दिशा में प्रवाहित होने लगी।

**औद्योगिक झगड़ों के कारण—**

औद्योगिक झगड़ों में लगभग ५७% झगड़े केवल आर्थिक कारणों से हुए। इन कारणों में वस्तुओं की बढ़ती हुई कीमतें, मजदूरी कम करने की और मिल-मालिकों की प्रवृत्ति, प्रथम विश्व युद्ध के बाद की छँटनी आदि प्रमुख थे। इसके अलावा कुछ हड़तालों काम करने की कष्टमय परिस्थिति के कारण भी हुईं, जैसे—काम के घण्टे कम करना, गृह-समस्या, श्रमिकों के लिए फैक्टरी में पर्याप्त सुविधाओं की व्यवस्था आदि। इन कारणों से सन् १९१८ से सन् १९२६ तक लगभग १,१०० हड़तालों हुईं।

इसके बाद सन् १९२६ में जो हड़तालों हुईं वे छँटनी के विरोध में का गई थीं। इस प्रकार सन् १९२६ से सन् १९२९ तक १२० हड़तालों छँटनी एवं आर्थिक कारणों के कारण हुईं। इनका उद्देश्य छँटनी को रोकना तथा आर्थिक मंदी के समय काम की हुई भृति को पुनः उसी स्तर पर लाना था।

राज्य श्रम-माधोग के अनुसार सन् १९१८ से सन् १९३० तक हड़तालों के कारणों में आर्थिक कारण ही प्रमुख थे, परन्तु इसके बाद की हड़तालों में व्यक्तिगत

कारणों की प्रमुखता थी। जैसे—थम-सघो में काम करने वाले थमिकों का निकाला जाना, प्रवन्धकों का थमिकों के साथ बुरा बर्ताव, हड़तालों में शामिल होने वाले थमिकों को निकाल देना इत्यादि। सरकारों विस्लेषण के अनुसार सन् १९२१ से सन् १९४२ तक ४,६६४ हड़तालें हुईं, जिनमें ५०% हड़तालें अधिक भूति दयावा बोनम देने के लिए मिल-मालिकों के इन्कार करने के कारण, ६४१ हड़तालें निकाले गये थमिकों को पुनः काम पर न लेने के कारण, १६८ हड़तालें छुट्टी क्रधवा काम के घंटों में बर्मी के लिए तथा ८६१ हड़तालें ऐसी थीं जिनमें बीनमें कारण विदेद थे, यह नहीं कहा जा सकता।

इस प्रकार औद्योगिक कम्ह के निम्न कारण हैं :—

- ( १ ) मजदूरों एव बोनस बढ़ाने के लिए । ८०% मजदूरों
- ( २ ) काम के घण्टे कम करने, अधिक छुट्टियों की व्यवस्था होते प्रधवा काम करने की स्थिति सुधारने के लिए ।
- ( ३ ) थम सघो में सम्दग्धित थमिकों को निकाल देने के कारण तथा निकाले गये थमिकों को फिर से काम पर बार्मि न लेने के कारण ।
- ( ४ ) प्रवन्धकों का मजदूरों के साथ दुर्ध्ववहार तथा काम करने की कष्टमय परिस्थिति ।
- ( ५ ) विवेकीकरण के विरोध के लिए ।
- ( ६ ) राजनैतिक कारण—(i) किमो नेता का आगमन, जन्म निधि आदि ।  
(ii) नेताओं की राजनैतिक स्वार्थ मिद्धि के लिए ।  
(iii) अन्य मिलों के हड़तालियों के साथ सहानुभूति ।

सन् १९१६ में द्वितीय विश्व-युद्ध आरम्भ हुआ, जिसमें सन् १९४४ तक औद्योगिक शान्ति बनी रही, परन्तु सन् १९४५ में हड़तालों का ताता फिर आरम्भ हुआ, जिसमें सन् १९४७ और १९४८ में सबसे अधिक हड़तालें हुईं :—

वर्ष	झगड़ों की संख्या	थमिक संख्या	व्यक्ति दिनों की हानि <sup>१</sup>
१९४७	१,८११	१८,८०,७८४	१,६५,६२,६६६
१९४८	१,८११	१०,५०,१२०	७८,३७,१७३
१९४९	६६३	८,०६,२४२	३३,८७,६०८
१९४३	७७२	८,६६,६०७	३३,८२,६०८
१९४४	८४०	४,३३,१३८	३३,७२,६३०
१९४५	१,१६६	५,८७,७६३	५६,६७,८४८
१९४६	१,२०३	७,१५,०००	६६,६२,०००
१९४७	१,६३०	८,८६,०००	६४,२६,०००
१९४८	१,५२४	६,७६,०००	७७,६८,०००
१९४९	२३६	५,३२,०००	८६,८५,०००

इन सभी हड़तालों में विशेषतः एक कारणों में से कोई न कोई कारण हो प्रमुख रहा है। सन् १९५४ में औद्योगिक झगड़ों के निम्न कारण बताए गए थे :—\*

मजदूरी एवं भत्ता	३०.० प्रतिशत
घोनास	६.७ „
भर्ती, छँटनी एवं पदोन्नति	३७.० „
छुट्टियों एवं काम के घण्टे	१०.० „
ग्राम	१६.३ „
योग	१००.० „

इसमें स्पष्ट है कि अधिकांश झगड़ों का कारण छँटनी, भर्ती की पद्धति, पदोन्नति अथवा मजदूरी एवं भत्ता है।

### औद्योगिक शान्ति की व्यवस्था—

हड़तालों को रोकने के लिए सन् १९२१ तक कोई भी सरकारी प्रयत्न नहीं हुए, अपितु भाषमी समझौते द्वारा ही उनको रोका जा सकता था। परन्तु सन् १९२६ में बम्बई की वस्त्र-उद्योग की हड़ताल ने सरकार का ध्यान इस ओर आकर्षित किया और इसके कारणों की जाँच के लिए बम्बई सरकार ने फॉक्रेट समिति नियुक्ति की। इसकी सिफारिशों के अनुसार सन् १९२९ में ट्रेड डिस्प्यूट्स एक्ट पास हुआ। इस कानून के अनुसार हड़ताल की घोषणा होने के पहिले १४ दिन की सूचना देना आवश्यक किया गया और झगड़ों को मिटाने एवं उनके कारणों की जाँच के लिए समुचित व्यवस्था की गई। सर्वप्रथम यह कानून केवल ५ वर्ष के लिए था, परन्तु सन् १९३४ में यह स्थायी हो गया। इस कानून के अनुसार एक स्थायी समझौता-सभा का निर्माण हुआ, परन्तु इसके निर्णय अनिवार्य रूप से लागू करने की व्यवस्था नहीं थी और न इसका उपयोग ही साधारणतः राज्य सरकारों ने किया। विशेषतः ऐच्छिक समझौते की व्यवस्था करना ही इसका उद्देश्य था।

सन् १९३७ में बॉम्बे ट्रेड समझौता डिस्प्यूट्स एक्ट भी पास हुआ। इस कानून में झगड़ों के कारणों की जाँच अनिवार्य कर दी गई तथा झगड़ों को टालने के लिए तत्कालीन कार्यवाही की व्यवस्था की गई। जब तक यह कार्यवाही चालू रहेगी, तब तक हड़ताल अथवा तालेबन्दी करना अवैध घोषित किया गया। इस कानून से कोई भी स्थायी व्यवस्था नहीं की गई थी और न यही अनिवार्य था कि वे औद्योगिक झगड़े समझौता-समिति के विचारार्थ प्रस्तुत करें। प्रथिल भारतीय दंग पर औद्योगिक शान्ति के लिए कोई व्यवस्था नहीं थी।

द्वितीय विश्व-युद्ध काल में हड़तालों को रोक कर औद्योगिक उत्पादन में बाधा न आने देने की दृष्टि से भारत सुरक्षा-कानून को धारा ८१-घ लागू की गई। प्रथिल

\* Recent Developments in certain aspects of Indian Economy. Vol. II. p. 14.



भारतीय ढंग पर औद्योगिक शांति का यह पहला कदम था। इसके अनुसार सरकार किसी भी उद्योग में सम्बन्धित हड़तालों को रोक सकती थी अथवा उन झगड़ों के कारणों को जाँच करने के लिए पंचों को सौंप सकती थी। इन पंचों का निर्णय श्रमिक एवं नियोक्ता दोनों पक्षों को मान्य करना अनिवार्य था। युद्ध समाप्त होने ही यह धारा संचालित हो गई।

**स्वतन्त्र भारत में—**

औद्योगिक शांति की स्थापना के लिए केन्द्रीय सरकार ने दिसम्बर सन् १९४७ में एक विधायक सम्मेलन बुलाया, जिसमें सरकार, श्रमिक एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधि थे। इस सम्मेलन में औद्योगिक शांति प्रस्ताव स्वीकार किया गया, जिसे सरकार ने अपनी सन् १९४८ की औद्योगिक नीति में मान्यता दी। इस प्रस्ताव के अनुसार एक केन्द्रीय श्रमिक सलाहकार समिति बनाई गई, जिसमें सरकार, श्रमिक एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधि थे। इसके अलावा औद्योगिक झगड़ों की स्थायी व्यवस्था के लिये मार्च सन् १९४७ में औद्योगिक कलह अधिनियम स्वीकृत हुआ, जो अखिल भारतीय ढंग पर पहला प्रयास है।

**इन्डस्ट्रियल डिस्प्यूट्स अधिनियम सन् १९४७—**

मार्च सन् १९४७ में यह अधिनियम स्वीकृत हुआ एवं इसमें सन् १९४६ में सन् १९५३ तक प्रावश्यक संशोधन किये गये। इसकी प्रमुख बातें निम्न हैं :—

( १ ) सी या सी से अधिक श्रमिक काम करने वाले सभी कारखानों की लागू होगा। ऐसे उद्योगों में वर्ष में समितियों की स्थापना होना अनिवार्य है। इन समितियों का उद्देश्य श्रम एवं प्रवृत्ति में सहकारितापूर्ण सम्बन्ध रखकर औद्योगिक शांति बनाये रखना है।

( २ ) जन-उपयोगी उद्योगों में हड़ताल के पूर्व ६ सप्ताह की सूचना देना अनिवार्य है, अन्यथा ऐसी हड़ताल अवैध होगी। पक्षों के पास झगड़ा विचाराधीन होने की अवस्था में अथवा निर्णय के ७ दिन तक अथवा न्यायालयीन कार्यवाही के बीच में अथवा निर्णय होने के २ माह तक हड़ताल या तात्कालिक अवैध और दण्डनीय होगी। इसमें ऐसी हड़ताल में भाग न लेने वाले श्रमिकों की सुरक्षा की भी व्यवस्था है।

( ३ ) इस अधिनियम में औद्योगिक न्यायालयों की स्थापना का आयोजन है। इसमें हाईकोर्ट जज या जिला जज के पद के दो अथवा दो से अधिक सदस्य होंगे। हड़ताल करने के पूर्व झगड़ा समझौता अधिकारी (Conciliation Officer) को सौंपा जायगा। झगड़े का निर्णय निश्चित अवधि में होना चाहिये और यदि समझौते का प्रयत्न असफल होता है तो समझौता अधिकारी १४ दिवस में सरकार को अपनी रिपोर्ट देगा। सरकार को अधिकार है कि वह इस झगड़े को औद्योगिक न्यायालय अथवा निर्णयात्मक सस्था के पास भेज दे, जिसका निर्णय दोनों ही पक्षों को मान्य करना होगा।

## औद्योगिक कलह ( अपील अदालत ) अधिनियम ( सन् १९५० )—

विभिन्न थम घदासतों द्वारा दिए गए विभिन्न निर्णयों की विविधता से जो कठिनाइयाँ उत्पन्न होती थीं उनको सुलझाने के लिए सन् १९५० में एक इन्डस्ट्रियल डिस्प्यूट्स (एपेलेट ट्रिब्यूनल) अधिनियम रचोक्त किया गया। इस अधिनियम से राज्य सरकारों को घाँच घदासतों के निर्णय लागू करने के अधिकार दिये गये तथा वकीलों आदि की औद्योगिक कलहों के सम्बन्ध में न्यायालय अथवा ट्रिब्यूनल के सामने प्रस्तुत होने पर प्रतिवन्ध लगाए गए। इन अधिनियम के अन्तर्गत अद्यस्त सन् १९५० में बम्बई में लेबर एपेलेट ट्रिब्यूनल की स्थापना हुई।

इसी प्रकार के अपील न्यायालय बलकला, लखनऊ और मद्रास में हैं। अपील न्यायालय का ईडवार्टर बलकला में है। इन अपील न्यायालयों को अन्य किसी संस्था के निर्णयों के विरुद्ध अपील सुनने का अधिकार है, परन्तु ऐसी अपील दो बातों से सम्बन्धित होनी चाहिये—( १ ) निर्णय में कोई वैधानिक बात उठाई गई हो अथवा ( २ ) निर्णय का सम्बन्ध मजदूरों, बोनस आदि कानून के अन्तर्गत बनाये गये किसी अन्य नियम से हो।

इस अधिनियम में साधारण और जनोपयोगी उद्योगों में अन्तर किया गया है। क्योंकि जनोपयोगी उद्योगों के कलहों में सरकार सभी स्थितियों में हस्तक्षेप करेगी और शान्ति के लिए आवश्यक कार्य करेगी। परन्तु अन्य उद्योगों में सरकार सभी हस्तक्षेप कर सकती है, जब सम्बन्धित उद्योग के दोनों पक्षों के बहु-संख्य व्यक्ति इस हेतु सरकार से आवेदन करें। सन् १९५५ के संशोधन से अपील न्यायालयों को भंग कर दिया गया है।

अप्रैल सन् १९४६ में इन्डस्ट्रियल बैंकिंग और बीमा कम्पनी अध्यादेश लागू किया गया, जिसका विस्थापन दिसम्बर सन् १९४६ में एक अधिनियम से हुआ। फल-स्वरूप ट्रेड डिस्प्यूट एक्ट सन् १९४७ का संशोधन हो गया। इस संशोधन से बैंक और बीमा कम्पनियों के आपसी झगड़ों के निपटारे के लिए न्यायालय, ट्रिब्यूनल अथवा सभाएँ बनाने का अधिकार केवल केन्द्रीय सरकार का हो गया। इसी अधिकार के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार ने बैंकिंग कम्पनियों के नियम सन् १९४६ में औद्योगिक ट्रिब्यूनल की स्थापना की। सन् १९५३ के एक संशोधन से निकाले गए थमिकों की हानि पूर्ति की व्यवस्था की गई।

सन् १९४७ के औद्योगिक कलह अधिनियम के अन्तर्गत केन्द्र एवं राज्य सरकारों ने औद्योगिक संस्थानों को वक्स कमेटियाँ स्थापित करने के आदेश दिये हैं।

पंच-पर्याय योजना में—

योजना आयोग ने थम-निति, थमिक एवं नियोजकों के सम्बन्धों को ठीक रखने के लिए त्रिदल-सभा की स्थापना का सुझाव दिया है, जिसमें सरकार, नियोजक एवं थमिकों का प्रतिनिधित्व हो। यदि इस त्रिदल सभा में औद्योगिक कलहों

के सम्बन्ध में किसी प्रकार का समझौता नहीं होता तो सरकार द्वारा उनका निपटारा किया जाय। ऐसे समझौतों के निर्णय औद्योगिक न्यायालयों और ट्रिब्यूनलों को सूचना दी भेजे जायें, जो उन पर कार्य करने के लिए बाध्य हों।

औद्योगिक क्लहों को रोकने के लिए नियोक्ताओं एवं श्रमिकों की जिम्मेदारी तथा कर्तव्यों की निश्चित शर्तें बनाई जायें तथा प्रत्येक औद्योगिक संस्था में श्रमिकों की जिम्मेदारी आदि की सूची रखी जाय तथा उनकी तकलीफों को दूर करने के लिए समुचित आयोजन हो। इसके साथ ही श्रमिकों को उद्योग की वास्तविक स्थिति से परिचित कराया जाय तथा उनके हितों को प्रभावित करने वाले परिवर्तनों की जानकारी उनको दी जाय। इसके अलावा नियोक्ताओं को, श्रमिकों के काम करने की दशा में कौनसे मुद्धार दिए जायें, इसमें परिचित कराने के लिए समुचित आयोजन हो। इतने मुद्धारों के साथ यदि कोई सोचो कार्यवाही की जाती है तो वह वैधानिक रीति में दण्डनीय घोषित की जाय।

औद्योगिक शान्ति की प्राप्ति की समस्या के लिए यह आवश्यक है कि यथासम्भव प्राप्ति समझौतों से विवाद का प्रश्न ही मिट जाय, इसलिए योजना आयोग ने वर्कर्स कमेटीयों की स्थापना की सफाई की है—इसमें नियोक्ता एवं श्रमिकों के परस्पर सम्बन्ध अच्छे रह सकते हैं। इस योजना के अनुसार भारत में ३० सितम्बर सन् १९५७ को निजी उद्योगों में २,०६५ तथा केन्द्रीय उद्योगों में ७४५ वर्कर्स समितियाँ थी। इनमें श्रमिक एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधि हैं। ये समितियाँ परस्पर सद्भावना के लिए प्रयत्न करती हैं।<sup>१७</sup>

द्वितीय पञ्च-वर्षीय योजना की अवधि में भी यही श्रम नीति रहेगी, परन्तु समाजवादी समाज रचना के लिए इसमें कुछ परिवर्तन किये गये हैं। इस हेतु सन् १९५५ में योजना आयोग ने श्रमिकों के प्रतिनिधिक पैनल की स्थापना की है, जिसमें श्रमिक व नियोक्ताओं के झगड़ों का निपटारा ऐच्छिक रूप से परस्पर वार्तालाप द्वारा करने का मुन्नाव दिया है। औद्योगिक सम्बन्धों को अच्छा बनाने के निम्न प्रवन्ध में श्रमिकों का सहयोग आवश्यक समझा गया है। प्रत्येक उद्योग में प्रवन्ध परिषद् की स्थापना की सफाई की गई है। इसमें श्रमिक एवं नियोक्ताओं का समान प्रतिनिधित्व रहेगा। आर्थिक मामलों को छोड़ कर अन्य सब बातों की जानकारी इस परिषद् के उद्योग के प्रबन्धकों को देनी होगी। इस नीति को प्रभावी पद्धति में कार्यान्वित करने पर आशा है कि दूसरी योजना की अवधि में औद्योगिक सम्बन्धों में और भी सुधार हो सकेगा।

दूसरी योजना की अवधि में सन् १९५६ में औद्योगिक क्लह अधिनियम में पुनः संशोधन करके समझौतों की कार्यवाही में सरलता लाई गई है। इस संशोधन के अनुसार ५०० रु० से कम मासिक आय वाले सभी कर्मचारियों का समावेश श्रमिकों

को श्रेणी में होगा। दूसरे, थम अधीन स्थानों को भंग किया गया तथा निम्नी न्यायालयीन व्यवस्था की गई :—(अ) थम न्यायालय, (ब) प्रीचीयर न्यायालय तथा (ग) राष्ट्रीय न्यायालय तथा इन तीनों के क्षेत्र निर्धारित किए गए हैं। इन न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध कोई अपील नहीं हो सकती। केन्द्रीय सरकार को इन निर्णयों में परिवर्तन करने का अधिकार है तथा ऐसे परिवर्तन को आज़ाए केन्द्रीय सरकार को संसद के समक्ष १५ दिवस में प्रस्तुत करना होगा, जिन्हें मान्यता देने, न देने का अधिकार संसद को है। इस प्रकार अन्तिम निर्णायक संसद ही है, परन्तु केन्द्रीय सरकार ऐसे परिवर्तन सामाजिक न्याय या राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के हित के आधार पर ही कर सकेगी।

इस मनोपन के अनुसार राष्ट्रीय न्यायालय की स्थापना ब्रह्मपुर में तथा प्रीचीयर न्यायालयों की स्थापना बनारस और नागपुर में की गई है। नागपुर का न्यायालय थम न्यायालय का कार्य भी करता है। इसके अलावा दिल्ली में भी एक एड-होर्क प्रीचीयर न्यायालय है। राज्य सरकारों के क्षेत्र में उनके न्यायालय तथा थम न्यायालय हैं।

**अधिकारों का प्रबन्ध में द्विस्ता—**

प्रीचीयर सार्वजनिक अधिकारों की अधिक शक्ति बनाने के लिए प्रबन्ध में अधिकारों का सहयोग लेने की नीति की योजना में विकसित की गई थी, इसलिए इसकी कार्य-प्रणाली का अध्ययन करने के लिए एक अध्ययन दल विदेशों में भेजा गया था। इस दल की रिपोर्टों पर जुलाई सन् १९५७ में भारत थम-सम्मेलन में विचार हुआ तथा उनको कार्य रूप में लाने के लिए सन् १९५८ जनवरी फरवरी में एक प्रतिनिधिक समिति में एक आदेश समझौता किया गया।

इस समय २३ उद्योगों में ऐसी व्यवस्था है तथा १५ उद्योग प्रयोगात्मक तौर पर इसे बनाने के लिए सहमत हुए हैं।<sup>(\*)</sup> इस हेतु उत्तर-प्रदेश में प्रशिक्षण की विशेष व्यवस्था भी की गई है।

प्रीचीयर सम्बन्धों के मुद्दे के लिए जो विविध प्रयत्न किए जा रहे हैं उनसे यह विद्वत्ता है कि परिस्थिति में अवश्य सुधार होगा।

## ( ब ) श्रम-संघ

### (Trade Unions)

श्रम की अनेक विशेषताओं में एक महत्त्वपूर्ण विशेषता यह है कि श्रम एक स्थायी वस्तु नहीं है, जिसको संग्रह किया जा सके। अत्यधिक श्रमिकों को बनाना थम प्रति दिन किसी न किसी कार्य के लिये करना ही होगा। यदि वह यह चाहे कि आज मजदूरी न करते हुए दण्डा बल ही पर से तो वह सम्भव नहीं होता, क्योंकि बीते हुए बल को मजदूरी प्राप्त हो जाती है। इस विशेषता के कारण श्रमिकों में सोदा

करने में कमजोरी आती है। पूँजीपति अथवा नियोजित अपने शक्ति का उपयोग भविष्य में कभी भी कर सकता है। परन्तु श्रमिक को अपने प्रत्येक दिन का उपयोग करना ही होगा, अन्यथा उसके उस दिन के श्रम बेकार हो जावेंगे। इस कमजोरी को दूर करने एवं उनमें सामूहिक सौदा शक्ति लाने के लिए श्रमिकों का संगठन अपने लाभ के लिये होने लगा। इस कारण इनकी श्रमिक संगठन कहते हैं। इस प्रकार श्रमिक-संगठन श्रमिकों की काम करने की दशा सुधारने एवं उनका वर्तमान करने के लिये श्रमिकों का बनाया हुआ सघ है, जिसमें उनमें एकता की भावना पैदा हो और उन्हें सामूहिक सौदा करने की शक्ति मिले।<sup>\*</sup>

उद्देश्य—

- ( म ) सघ के सदस्यों में एकता की भावना निर्माण करना।
- ( घा ) सघ के सदस्यों में मंत्रीपूर्ण सम्बन्ध स्थापित करना।
- ( इ ) सघ के सदस्यों को काम करने की दशा में सुधार करना।
- ( ई ) सघ के सदस्यों का जीवन स्तर उठाने के लिए उनके हेतु विविधता सम्बन्धी, शिक्षा सम्बन्धी, वाचनालय, मनोरंजन आदि सुविधाओं का प्रबन्ध करना।
- ( उ ) श्रमिक एवं नियोजितों के बीच मंत्रीपूर्ण सम्बन्ध बनाना, जिसमें यवासम्भव कलह न हो। यदि कलह होने भी हो तो मजदूरों की ओर से धार्तालाप कर शान्ति प्रस्थापित करना और असफलता की हासत में हड़ताल करना।
- ( ऊ ) श्रमिकों को वैधानिक कार्यवाही करने के लिए आर्थिक सहायता देना।
- ( ए ) श्रमिकों को उचित वेतन दिलाना तथा उनकी कार्यक्षमता बढ़ाने के लिए अन्य आवश्यक कार्य करना।
- ( ऐ ) श्रमिकों की सामाजिक, आर्थिक, मानसिक एवं शारीरिक उन्नति करना।

स्पष्ट है कि श्रमिक-सघों का मूल हेतु श्रमिकों की मजदूरी एवं कार्य दशा में सुधार करना तथा उनकी आर्थिक एवं सामाजिक उन्नति करना है। इन दो कारणों से ही श्रमिक सघ अन्य कार्य करते हैं। इस प्रकार यह विचार कि श्रमिक सघों का हेतु हड़तालें करना है, गलत है। हाँ, शान्तिपूर्ण ढंग में मजदूर एवं नियोजितों में समझौता न होने की दशा में श्रमिक-सघ हड़तालों को अपनाते हैं। उपरोक्त उद्देश्यों की पूर्ति के लिए श्रमिक सघ अन्य कार्य करते हैं, जिसमें मजदूरों की सामूहिक शक्ति बड़े तथा वे अपना संगठन सफल बना सकें। इसलिए श्रमिक सघ भिन्न-भिन्न देशों के श्रमिकों की स्थिति, काम करने की दशाओं का अध्ययन, श्रम सम्बन्धी झगड़े एकत्रित करना आदि कार्य करते हैं। यह कार्य करने के लिए वे सदस्य-श्रमिकों से मासिक

\* Trade Unionism by Curranison,

	प्रथम योजना (१९५१-५६)	दूसरी योजना (अनुमानित) (१९५६-६१)	योग (१९५१-६१)
सरकारी क्षेत्र में व्यय	१,६६०	४,६००	६,५६०
„ „ में पूँजी नियोजन	१,५६०	३,६५०	४,२१०
निजी क्षेत्र में पूँजी-नियोजन	१,८०० <sup>१</sup>	३,१०० <sup>१</sup>	४,९००
कुल पूँजी विनियोजन	३,३६०	६,७५०	१०,११०

### राष्ट्रीय आय में वृद्धि—

पहिली योजना में विशेषतः कृषि उत्पादन से वृद्धि के कारण राष्ट्रीय आय १८% बढ़ी। दूसरी योजना में पहिली योजना की अपेक्षा आर्थिक विकास के लिए अधिक तथा व्यापक प्रयत्न किये गये। आशा है कि दूसरी योजना के अन्त तक राष्ट्रीय आय में लगभग २०% वृद्धि होगी। अर्थात् सन् १९५१ से सन् १९६१ के दस वर्षों में राष्ट्रीय आय लगभग ४२% बढ़ेगी। प्रति व्यक्ति आय में लगभग २०% और प्रति व्यक्ति व्यय में लगभग १६% वृद्धि होगी। कृषि उत्पादन ४०%, औद्योगिक उत्पादन १२०% बढ़ जायगा।

निम्न तालिका में सन् १९४६-५० से कृषि उपज की वृद्धि है :—

#### कृषि-उपज का सूचक अङ्क (१९४६-५० = १००)

	१९५०-५१	१९५५-५६	१९५८-५९	१९६०-६१ (अनुमान)
सभी वस्तुएँ (Commodities)	६५.६	११६.६	१३२.०	१३५.०
खाद्यान्न	६०.५	११५.३	१३०.०	१३१.०
अन्य उपज	१०५.६	१२०.१	१३६.०	१४३.०

कृषि-उपज में वृद्धि की प्रवृत्ति होते हुए भी विभिन्न वर्षों में पर्याप्त अन्तर रहा :

	१९५०-५१	१९६०-६१ (अनुमानित वृद्धि)
अनाज (गेहूँ, दाल आदि) लाख टन	५२४ <sup>२</sup>	७५०
तिनहन	५१	७२
गन्ना (गुड़ के रूप में)	५६	७२
रई लाख गांठें	२६	५४
पटसन	३३	५५

१. ये अनुमान पूर्ण सूचनाओं के आधार पर संशोधित हैं और प्रथम योजना के १,६०० करोड़ रु० और दूसरी योजना के २,००० करोड़ रु० के पहिले अनुमानों के स्थान पर हैं।

२. सन् १९३६-३७ के आँकड़ों में संशोधन के अनुसार उत्पादन का सही अनुमान।

हैं, जो अपने मज्दूतों के उद्देश्यों में विनम्र होकर स्वार्थ मोनु बन जाने हैं। श्रम-संघ तो वास्तव में श्रमिकों के लिये, देश के लिए एवं उद्योग के लिए अधिक प्रभावी मित्र हो सकते हैं, यदि वे अपने ह्दय के अनुसार उमे प्राप्त करने का वैधानिक मार्ग अपनावें।

## भारत में श्रम-संघ आन्दोलन—

श्रम-संघ श्रमिकों में एकरता-भाव एवं सामूहिक-शक्ति जागृत कर परस्पर मैत्रीपूर्ण सम्बन्ध प्रस्थापित करने के लिये बनाया हुआ एक संघ है। ऐसे श्रमिक संघ देश में उई हो सकते हैं—प्रत्येक उद्योग के प्रलग प्रलग अथवा अनेक उद्योगों का एक। श्रम-संघों का विकास इङ्ग्लैंड आदि पाश्चात्य देशों में तो औद्योगिक-क्रान्ति के बाद ही होने लगा था। क्योंकि औद्योगिक क्रान्ति ने औद्योगिक क्षेत्र में नई नई समस्याएँ पैदा की, जिनमें से एक श्रम-संघों की भी थी। परन्तु भारत में श्रम संघों का उगम और विकास केवल मनु ३४ वर्षों में ही हुआ है।

## श्रम-संघों का उगम एवं विकास—

भारत में श्रमिक संघों के बीज डालने का प्रमुख श्रेय श्री लोखण्डे को है, जिन्होंने मनु १८८८ में बम्बई के रारखाने के श्रमिकों का एक सम्मेलन कराया तथा श्रमिकों की ओर से तत्कालीन श्रमिक आयोग (Labour Commission) के समक्ष मजदूरों की माँग प्रस्तुत की। इन माँगों में श्रमिकों का एक दिन का साप्ताहिक विश्राम, दोपहर में घाटा घण्टे का विश्राम तथा श्रमिकों की शक्ति पूर्ति करने की माँग प्रमुख थी। इसके बाद मनु १८९० में बम्बई में मिलिट्रेण्डम् एम्प्लोयेमन्ट नामक श्रमिक-संगठन श्री लोखण्डे के सभापतित्व में बनाया गया। परन्तु इसके बाद औद्योगिक मन्दी आ जाने के कारण श्रमिक संगठनों में निधिलता आ गई और एक तरह से इस आन्दोलन को पूर्ण विराम ही मिला। इसके बाद मनु १९०४ में जब औद्योगिक समृद्धि पुनः होने लगी तो इस आन्दोलन को बढ़ावा मिला और मनु १९१० में कामगार-कल्याण संघ की स्थापना हुई। इन्होंने कामगार समाचार नामक साप्ताहिक भी प्रकाशित किया। इस प्रकार आरम्भ में जो श्रमिक-संगठन हुए, उनका हेतु श्रमिक-आयोग अथवा श्रमिक समितियों के समक्ष श्रमिकों की माँगें प्रस्तुत करना ही रहा।

प्रथम विश्व युद्ध के बाद श्रमिक-आन्दोलन का दूसरा युग आरम्भ होता है, जब श्रमिक संगठनों ने निरोत्साहों के विरुद्ध अपनी माँगें पूरी करने के लिए सामूहिक मार्चा लेना शुरू किया। इस समय श्रमिकों की काम करने की दमनाएँ अच्छी नहीं थी, कामते घट रही थी और मजदूरी कम थी तथा विश्व में श्रमिक आन्दोलन का जोर था। इसपर भारत में राष्ट्रीय आन्दोलन भी जोरों पर था। इन विशेष परिस्थितियों के कारण श्रमिकों की अपनी निरिद्धता एवं अयोग्यता की जानकारी हुई और मनु १९१८ में श्री बी० पी० वाडिया ने मद्रास में पहला लेबर यूनियन स्थापित किया, जिसके सदस्य मूनी दश उद्योग के कामगार थे। इस संगठन ने श्रमिकों का दुःख दर्द

वस्तुएँ	१९५०-५१	१९६०-६१ (प्रनुमान)
तैयार इस्पात	१० लाख टन	२६ लाख टन
अल्युमिनियम	३.७ हजार टन	१७ हजार टन
डीजल इंजन	५.५ "	३३ "
बिजली के तार	१,६७४ टन	१८ "
रेल्वे इंजन	३ (संख्या)	२६५ संख्या
नाइट्रोजन खाद	६ हजार टन	२१० हजार टन
गंधक का तेजाब	६६ "	४०० "
सीमेंट	२७ लाख टन	८८ लाख टन
कापड़ा	१२० "	५३० "
खनिज लोहा	१० "	१२० "

इसी प्रकार सूती वस्त्र, शक्कर, साइकिल तथा मोटर गाड़ियों जैसी उपभोक्ता वस्तुओं के उत्पादन में भी काफी वृद्धि हुई है।

देश में पहिली बार कुछ वस्तुओं का निर्माण आरम्भ किया गया। जैसे बाय-ल, पिसाई की मशीनें, मशीनी-भोजार, विस्फोटक पदार्थ, सल्फा और एन्टिबायोटिक औषधियाँ, डी० डी० टी०, म्यूजप्रिट पेपर आदि।

### लघु तथा ग्रामीणोद्योग—

इस अवधि में इस क्षेत्र में भी काफी विकास हुआ है। सन् १९५०-५१ में सन् १९६०-६१ में हाथकर्म के कपड़े का उत्पादन ७,४२० लाख गज से २१२.५० करोड़ गज, खादी का ७० लाख गज से ८ करोड़ गज, कच्चे रेशम का २० लाख पौंड से १७ लाख पौंड हो गया है। कुछ लघु उद्योगों में जैसे हाथ के भोजार, पिसाई की मशीनें, बिजली के पंखे और साइकिलें तैयार करने वाले उद्योगों में भी काफी विकास हुआ है। लगभग सभी राज्यों में लघु उद्योग सहायक संस्थाएँ निमित्त की गई हैं। इनके अलावा ४२ विस्तार केन्द्र स्थापित किये गये हैं। दूसरी योजना के अन्त तक ६० औद्योगिक वस्तियाँ बस जावेंगी, जिनमें ७०० छोटे कारखाने होंगे।

### विद्युत्—

विद्युत् की उत्पादन क्षमता जो सन् १९५०-५१ में २३ लाख किलोवाट थी, सन् १९६०-६१ तक ५८ लाख किलोवाट हो जावेगी। इसी प्रकार सन् १९५०-५१ में ३,६८७ गांवों में बिजली थी वह सन् १९६०-६१ के अन्त तक १६,००० गांवों में लग चुकी होगी।

### यातायात—

पहिली योजना का मुख्य उद्देश्य युद्धकाल में रेल्वे की क्षति को पूरा करना था। दूसरी में प्रायोजित औद्योगिक विकास की बढ़ती हुई यातायात आवश्यकताओं



इसके बाद सन् १९२६ में उन्होंने दूसरी विशाल हड़ताल की, जिसके लिए जांच-अदालत भी बनाई गई। इस अदालत ने गिरणी कामगार सघ को हड़ताल के लिये जिम्मेदार ठहराया। इस वदनामी के कारण इस आन्दोलन को गहरी चोट पहुँची। सन् १९२६ में अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस पूरी तरह से कम्युनिस्टों के अधिकार में आ गया। परन्तु आन्तरिक मतभेद के कारण नम्र दल के धर्मिक-सघों ने इस कांग्रेस से अपना सम्बन्ध विच्छेद कर श्री जोशी की अध्यक्षता में नेशनल ट्रेड यूनियन फेडरेशन की स्थापना की तथा रेवेमेंस फेडरेशन भी अलग हो गया। फिर भी एकता के प्रयत्न होते रहे और श्री बी० बी० गिरि (सन् १९३७ में मद्रास के धर्म मंत्री) के प्रयत्नों से इसका एकीकरण पुनः अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस में हुआ।

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व युद्ध हुआ, जिससे इस कांग्रेस में फिर मतभेद होकर श्री एम०एन० राय के नेतृत्व में इण्डियन फेडरेशन ऑफ लेबर की स्थापना हुई, जिसने सरकार को सहयोग देकर हड़तालों को रोका। पहली कांग्रेस (A.I.T.U.C.) पर फिर भी कम्युनिस्टों का ही अधिकार रहा और युद्ध के बाद उन्होंने हड़ताली रूप धारण किया, जिससे धर्मिक अमान्यता बढ़ी। कांग्रेस ने सन् १९४७ में एक अखिल भारतीय राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस की स्थापना की, जो इस समय सबसे बड़ा धर्मिक-संगठन है। इस संगठन का उद्देश्य हड़तालों की अपेक्षा समझौते की पद्धति में धर्म सुविधायें दिलवाना है। इसके बाव समाजवादी पक्ष के नेतृत्व में हिन्द मजदूर सभा की स्थापना भी हुई। इस बीच इण्डियन फेडरेशन ऑफ लेबर का अस्त हो गया, परन्तु इसमें जो धर्म सभ थे तथा जो अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस से अलग हो गये थे वे हिन्द मजदूर सभा में नहीं मिले, अतः उन्होंने सन् १९४६ में अपना एक अलग संगठन—युनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस बनाया।

इस प्रकार भारत में चार प्रमुख अखिल भारतीय धर्म सघ हैं :—

नाम	सम्बन्धित धर्म सघ		सदस्य संख्या*	
	१९५५	१९५६	१९५८	१९५९
(१) भारतीय राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस (I.N.T.U.C.)	७२७	६१७	६,१०,२२१	६,७१,७४०
(२) अ० भा० ट्रेड यूनियन कांग्रेस (A.I.T.U.C.)	५०७	५५८	५,३७,५६७	४,२२,८५१
(३) हिन्द मजदूर सभा (H.M.S.)	१५१	११६	१,६२,६४२	२,०३,७६८
(४) युनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस (U.T.U.C.)	१८२	२३७	८२,००१	१,५६,१०६
योग	१८६७	१५३७	१७,२२,७३१	१७,५७,४६८

इसमें से पहिला संघ गांधीयन विचारधारा के अनुसार वैधानिक मार्गों से कार्य करता है। यद्यपि इसकी नीति एवं कार्यक्रमों में अ० भा० कांग्रेस से समानता है, फिर भी यह अपना स्वतन्त्र अस्तित्व रखता है। हिन्दू मजदूर सभा समाजवादी विचारधारा रखने वाले अम-सघों का केन्द्रीय संगठन है तथा प्रजा-समाजवादी पक्ष की नीति एवं कार्यक्रमों से प्रभावित है। युनाइटेड ट्रेड यूनियन कांग्रेस वाम-पक्षीय विचार-धारा वाले अम-सघों का केन्द्रीय संगठन है, परन्तु साम्प्रदायियों से इसका किसी प्रकार सम्बन्ध नहीं है। अन्तिम भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस कन्फ़ेरेन्स के अधिकार में ही है, परन्तु सदस्यता की दृष्टि से यह स्पष्ट है कि मजदूरों का प्रतिनिधि केन्द्रीय संगठन आज इंटक ही है।

### अम-संघों के कार्य—

भारत में इस समय चार प्रमुख अम सघ हैं, जिनमें अभी तक एकरता नहीं आ सकी, जिसकी अधिक आवश्यकता है, क्योंकि अम-सघों में एकरता आने में वै राज-नैतिक दल-पक्षों की छोड़ कर श्रमिकों की मुविधायें देने एवं उनका जीवन-स्तर उन्नत करने की ओर विशेष ध्यान देगे।

अभी तक अम-संघों ने विशेषतः हड़तालें ही की हैं, उन्होंने श्रमिक-जीवन के अन्य पहलुओं की ओर ध्यान ही नहीं दिया। महमदाबाद का टैक्सटाइल लेबर एसोसियेशन एक प्रपवाद है, जिसने श्रमिक-जीवन के अन्य पहलुओं की ओर ध्यान देकर उनका जीवन स्तर उन्नत करने के लिये मुविधायें दीं। इसका प्रस्ताव अम सघों ने श्रमिकों की उचित मजदूरी, काम के घंटों की कमी तथा बेकारी एवं छुट्टियों को रोकने आदि की ओर ही ध्यान दिया है। इसका कारण अम सघों का दोष ही न होने हुए इनका मया विराग है और वे अपने अनुभव से भविष्य में जीवन के अन्य क्षेत्र में भी श्रमिकों की मुविधायें देने का प्रयत्न करेंगे, यह धारा की जा सकती है।

### श्रमिक-संघों के विकास में बाधाएँ एवं उनके श्रेय—

( १ ) श्रमिक-संघों के विकास में सबसे बड़ी श्रुति है उनके पास धन की कमी। भारतीय श्रमिकों की मजदूरी कम होने के कारण अनेक श्रमिक इसके सदस्य नहीं होते और जो हैं वे समय पर चन्दा नहीं दे पाते। श्रमिकों की कम मजदूरी के कारण उनका चन्दा भी कम होता है। दूसरे, चन्दा वसूल करने में नियोजक किसी प्रकार का सहयोग नहीं देते।

( २ ) भारतीय मजदूर विशेषतः अनपढ़ होने से मजदूर-संघों का एवं सामूहिक समन्वय का महत्त्व नहीं समझते और उनमें अनुशासन की कमी होती है।

( ३ ) भारतीय मजदूर अस्थिर प्रवृत्ति के होने के कारण एक ही नियोजक के पाम नौकरी नहीं करते, जिससे मजदूर-संघों के विकास में बाधाएँ आती हैं।

\* The Trade-union Movement in India is still in an infant stage.  
—V. V. Giri.

( ४ ) आज भी अधिकतर मजदूरों का जीवन ऐसा ही है कि अपने काम के अलावा उन्हें अन्य बातों की मोचने का अवकाश ही नहीं मिलता । इससे मजदूर-संघ के महत्त्व एवं उसके कार्य की वे नहीं समझ पाते ।

( ५ ) श्रम-संघों का नियोजन में विरोध होता है । वे अपने अधिकारों को जो किसी श्रम-संघ के सदस्य होने हैं, बहुत परेशान करते हैं एवं उनकी प्रगति में रोड़े अटकते हैं । इससे श्रम संघों में उनकी रुचि नहीं रहती अथवा उनको बाध किया जाता है कि वे रुचि न रखें ।

( ६ ) भारत में अधिकारों का इतना विश्वास क्षेत्र है कि अभी तक उसके पूरे-पूरे अधिकारों को उपलब्ध नहीं हो पाये और न इस ओर सरकार द्वारा ही विशेष प्रयत्न किया गया । इन अधिकारों को प्राप्त करने का वैधानिक प्रयत्न केवल सन् १९४२ में हुआ, जब इण्डस्ट्रियल स्ट्रेटिस्टिक्स एक्ट पारित किया गया ।

( ७ ) अधिक भिन्न-भिन्न भाषा-भाषी एवं भिन्न वर्गीय होने से उन्हें एक सूत्र में आने में कठिनाई होती है ।

( ८ ) अच्छे मजदूर नेताओं का अभाव श्रमिक-आन्दोलन का सबसे बड़ा दोष है । भारतीय श्रमिक अनिश्चित होने के कारण श्रमिक-संघों के नेता मध्य वर्ग से आते हैं, जो श्रम-जीवन की समस्याओं का उतनी आत्मीयता से नहीं समझ पाते । इतना ही नहीं, अनितु प्रत्येक नेता तो केवल अपने स्वार्थ अथवा राजनैतिक उद्देश्य प्राप्त करने के लिये ही संघों का नेतृत्व करते हैं ।

( ९ ) भारतीय श्रम संघों का नेतृत्व राजनैतिक दलों के हाथ में है, जिससे अपने दल के हित की दृष्टि से वे अपनी नीति रखते हैं, श्रमिकों के हित की दृष्टि से नहीं । यह भारतीय श्रमिक-आन्दोलन का सबसे बड़ा दोष है ।

( १० ) श्रम-संघों में वैमनस्य—देशीय श्रम संघों का मजठन राजनैतिक पक्षों द्वारा किया गया है, जिससे सदस्यों और विभिन्न श्रम-संघों में जा वैचारिक एकता होनी चाहिए वह नहीं है । अतः केन्द्रीय श्रम संघ राजनैतिक पार्टियों से अछूते रहने चाहिए ।

इन त्रुटियों के कारण भारतीय श्रमिक-आन्दोलन इतना सुदृढ़ एवं मजबूत के लिए उपयोगी सिद्ध नहीं हो सका, जितना वह विदेशों में है । यहां के संघों का उद्देश्य केवल 'हड़तालें करना' एवं उनके संगठन तक ही सीमित रहा है, उन्होंने अधिकारों की शारीरिक, आर्थिक एवं मानसिक उन्नति की ओर अभी तक कोई ध्यान नहीं दिया है । आवश्यकता इस बात की है कि अधिकारों की मार्चनिक उन्नति की ओर ध्यान देकर उनकी कार्यक्षमता तथा जीवन-स्तर उन्नत करने का कार्य श्रम-संघ करें, जिसमें भावी औद्योगिक निर्माण में अधिकारों का भविष्य उज्ज्वल हो ।

दूसरी पंच-वर्षीय योजना में—

अधिकारों के प्रतिनिधिक पंचल ( सन् १९५५ ) ने श्रम-संघों के सुधार के लिए महत्वपूर्ण सुझाव दिये हैं :—

- ( १ ) श्रम-सघों में बाहरी व्यक्तियों का प्रवेश सीमित करना ।
- ( २ ) निश्चित शर्तों पर श्रम-संघों को वैधानिक मान्यता देना ।
- ( ३ ) श्रम सघों के कार्यकर्त्ताओं की उत्पीड़न (Victimisation) से रक्षा करना ।
- ( ४ ) श्रम-सघों के निजी स्रोतों से उसके आर्थिक आचार में सुधार करना ( मजबूती लाना ) । इन सुधारों से श्रम-सघों के वर्तमान महत्वपूर्ण दोषों का निवारण हो सकेगा ।

### राष्ट्र-निर्माण में श्रम-संघ—

राष्ट्र के सामाजिक, आर्थिक एवं राजनैतिक क्षेत्र में भी राष्ट्रीय श्रम-सघों का गहरा प्रभाव पड़ता है । ब्रिटिश ट्रेड यूनियन कांग्रेस ने ब्रिटेन के विकास में काफी महत्वपूर्ण भाग लिया है । ब्रिटिश लेबर पार्टी का एंटी मन्त्रि-मण्डल वहाँ की राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस का राजनैतिक पहलू था । इसी प्रकार अमेरिकन फेडरेशन ऑफ लेबर तथा दो फ्रेंच वर्कफेडरेशन ऑफ ट्रेड यूनियन्स अपने देश के आर्थिक क्षेत्र पर गहरा प्रभाव डालते हैं । भारत में भी श्रम-संघ नेता श्री जोशी के प्रयत्नों से ही सन् १९२६ में श्रम संघ अधिनियम पास हुआ । श्रम-संघों ने कुछ हद तक श्रमिकों का शैक्षणिक एवं शारीरिक उन्नति करने में भी सफलता प्राप्त की है तथा आज के चुनाव में भी श्रमिकों का महत्वपूर्ण भाग है । श्रम संघों को चाहिए कि वे श्रमिकों में बचत की आदत निर्माण करने के हेतु सहकारी समितियों की स्थापना करें । वहाँ से उन्हें जीवनावश्यक वस्तुएँ सस्ती दरों पर दी जायें तथा ये उनको गृह-निर्माण में भी सहायक हों । इसी प्रकार श्रम उपनिवेदों में श्रम-संघ विभिन्न प्रकार के मनोरंजनादि साधनों का आयोजन कर श्रमिकों की लोकप्रियता प्राप्त कर सकते हैं । साथ ही, श्रमिकों के मानसिक एवं शारीरिक स्तर को उन्नत कर सकते हैं । ऐसे लोकप्रिय श्रम-संघ ही श्रमिकों के हितों में सरकारी नीति को भी झुकाने में सफल हो सकेंगे ।

### श्रम-संघ अधिनियम सन् १९२६—

श्रमिक एवं नियोजित अथवा नियोजित एवं नियोजितों के आपसी सम्बन्धों का नियमन करने के हेतु बनाए गए किसी संघ की रजिस्ट्री कराने का आयोजन इस अधिनियम द्वारा किया गया । दो अथवा दो से अधिक श्रमिकों के फेडरेशन की रजिस्ट्री भी इस अधिनियम के अन्तर्गत हो सकती है । रजिस्टर्ड श्रम संघों को निम्न अधिकार हैं :—

- ( १ ) रजिस्टर्ड संघों का समामेजित अस्तित्व एवं स्थायी उत्तराधिकार हो जाता है । ऐसे श्रम संघ चन एवं अचल सम्पत्ति रख सकते हैं तथा अनुबन्ध भी कर सकते हैं ।

- ( २ ) रजिस्टर्ड श्रम-संघ किसी समझौते से सम्बन्धित किसी पड़यन्त्र या

अपराध की जिम्मेवारी से मुक्त हो जाता है। परन्तु ऐसा अपराध या एटमन्त्र किसी बन्धु को बनाने अथवा व्यापार या उद्योग को रोकने के सम्बन्ध में नहीं होना चाहिये।

- ( ३ ) रजिस्टर्ड सघ के सदस्यों के विरुद्ध मर के वैधानिक उद्देश्यों की पूर्ति के सम्बन्ध में दिए गये किसी भी कार्य के सम्बन्ध में सिविल कोर्ट दावा स्वीकार नहीं करेगा।
- ( ४ ) श्रमिक संघ अपने सदस्यों से ऐच्छिक रूप से दिया हुआ घन राशियों की सामाजिक, राजनैतिक या धार्मिक भलाई के लिए स्वीकार कर सकता है।

### धम-संघ अधिनियम सन् १९४७—

उक्त अधिनियम में नियोजताओं द्वारा धम-संघों की मान्यता के सम्बन्ध में कोई प्रायोजन नहीं था, अतः इस अधिनियम में प्रतिनिधिक धम संघों की नियोजताओं द्वारा मान्यता देना अनिवार्य कर दिया गया है। इस प्रकार मान्य धम संघों तथा नियोजताओं द्वारा कुछ बाधों को करना अनुचित एवं दण्डनीय घोषित किया गया है परन्तु यह अधिनियम लागू नहीं किया गया।<sup>१</sup>

द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में इस सम्बन्ध में जो प्रायोजन है उसमें यह विश्वास है कि वर्तमान दोषों का निवारण हो सकेगा। मई सन् १९५८ के १६वें धम-सम्मेलन में यह निश्चय किया गया कि धम संघों को नियमित करने की व्यवस्था की जाये। इस हेतु धम संघों की मान्यता देने के कुछ सिद्धान्त भी बनाये गये हैं। इससे श्रमिक आन्दोलन को लाभ होगा और धम संघों की दाढ़ पर भी रोक लगेगी। इन सिद्धान्तों में प्रमुख सिद्धान्त यह है कि केवल उन्ही धम-संघों की मान्यता दी जाय जो नियोजता और श्रमिकों द्वारा अनुमोदित अनुसमन्त के नियमों<sup>२</sup> का पालन करें। इन नियमों को सन् १९५८ में लागू किया गया है। इनमें प्रवन्ध एवं श्रमिकों के उत्तरदायित्वों को इस हेतु से निश्चित किया गया है जिससे मशीन स्तरों पर इनके प्रतिनिधियों में सन्तुष्टि सहायिता को प्रोत्साहन मिले। इसका पालन हो रहा है अथवा नहीं, यह देखने के लिए केन्द्र एवं राज्यों में आवश्यक व्यवस्था भी की गई है। इसी आधार पर तृतीय पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत कार्यक्रम एवं नीति का निर्धारण किया जा रहा है।<sup>३</sup> धम-संघों की सुदृढ़ता एवं औद्योगिक शक्ति के लिए यह बाध्यकारी कदम है।

1. Amrit Bazar Patrika, page XIX dated 15-8-1951.

2. Code of Discipline in Industry.

3. The Third Five Year Plan—A Draft Outline, page 80-89.

## अध्याय १०

# श्रम-कल्याण एवं सामाजिक सुरक्षा

(Labour Welfare and Social Security)

‘मजदूरी के अलावा श्रमिकों के सामाजिक, बौद्धिक, शारीरिक एवं मानसिक स्तर में सुधार करने के हेतु उनके आराम, मनोरंजन आदि की जो सुविधाएँ, वैधानिक अनिवार्यता के बिना उद्योग देता है उनका समावेश श्रम-कल्याण में होता है।’

“सामाजिक सुरक्षा का अर्थ इतना व्यापक है, जिसमें दरिद्रता का उन्मूलन करने के किन्हीं भी प्रयत्नों का समावेश होता है।”

## ( १ ) श्रम-कल्याण

‘श्रम कल्याण’ की समुचित और सरल परिभाषा देना कठिन है, क्योंकि इसका प्रयोग विभिन्न अर्थों में होता है। यहाँ श्रम आयोग के अनुसार श्रम-कल्याण की परिभाषा में खोज होनी चाहिए, जो प्रत्येक देश में वहाँ की सामाजिक स्थिति, औद्योगीकरण की स्थिति तथा श्रमिकों के शैक्षणिक विकास के स्तर के अनुसार होगी। परन्तु साधारणतः “श्रम कल्याण उन क्रियाओं को कहते हैं जो किसी उद्योग के पास पास भ्रष्टाचार उद्योग के क्षेत्र में श्रमिक स्वच्छ एवं स्वास्थ्यकर वातावरण में काम करते हुए अपने स्वास्थ्य एवं नीति के स्तर को अच्छा रख सकें।”<sup>१</sup> आजकल श्रम-कल्याण कार्य केवल उद्योग की व्यवस्था में श्रमिकों को आवश्यक सुविधाएँ देने तक ही सीमित नहीं है, बल्कि श्रमिकों को कारखाने के बाहर भी सुविधाएँ देने तक विस्तृत है। इस अर्थ में श्रमिकों का स्वास्थ्य सुधार, शिक्षा की व्यवस्था, रहन सहन की सुविधाएँ, फैक्टरी में काम करने की अच्छी स्थिति, काम करते समय उनके मनोरंजन की सुविधाओं का आयोजन, कैंटीन, स्नानगृह आदि की व्यवस्था का समावेश श्रम-कल्याण कार्य में होता है। श्रम कल्याण की मांग्य परिभाषा के अनुसार :—“मजदूरी के अलावा श्रमिकों के सामाजिक, बौद्धिक, शारीरिक एवं मानसिक स्तर में सुधार करने के लिए उनके आराम, मनोरंजन आदि की जो सुविधाएँ उद्योग द्वारा बिना किसी वैधानिक अनिवार्यता के दी जाती हैं, उनका समावेश श्रम-कल्याण कार्य में होगा।” इस प्रकार श्रम-कल्याण कार्य वैधानिक अनिवार्यता न होते हुए श्रमिकों की दशा सुधारने तथा उनको अधिक कार्यक्षमता प्राप्त करने के लिए श्रमिकों के प्रति नियोजन को सद्भावना के द्योतक है, जो वे स्वेच्छा से देते हैं। श्रम-सम्बन्धी कल्याण कार्य दो प्रकार से किया।

\* Report II of the I. L. O. Asian Regional Conference, p. 3.

जाता है : नियोक्ताओं की इच्छा से तथा कानूनी अनिवार्यता से । इसके अलावा सरकार स्वयं औद्योगिक श्रमिकों के लिये सुविधाएँ दे सकती है तथा ऐसी सुविधाओं का आयोजन थप-रुद्ध एवं अन्य सामाजिक संस्थाओं द्वारा भी किया जा सकता है ।

**भारत में आवश्यकता क्यों ?—**

श्रम सुधार कार्य केवल भारत में ही आवश्यक नहीं, परन्तु यह सम्पूर्ण औद्योगिक विश्व में औद्योगिक शान्ति, श्रमिकों का जीवन स्तर उन्नत करने तथा उनके अधिक कार्यक्षम बनाने के लिये एक व्यापक आवश्यकता है । भारत में श्रम सुधार कार्य का महत्त्व गहनतम था, क्योंकि सम्पूर्ण औद्योगिक क्षेत्र में—देश एवं विदेश के—यह अमूल्यक घारणा थी कि श्रम बर्खास्त पर किसी प्रकार का व्यय नियोक्ताओं के निजी लाभ पर कर है अथवा उससे वस्तुओं का उत्पादन व्यय बढ़ जाता है । परन्तु उनकी यह धारणा गलत थी, क्योंकि यदि श्रमिकों की मानसिक एवं शारीरिक उन्नति के लिए नियोक्ता व्यय करते हैं तो उनकी कुशल एवं स्वस्थ श्रमिक मिलते हैं । हमने उत्पादन व्यय बढ़ने की जगह कम हो जाता है तथा ऐसी स्वेच्छात्मक सुविधाओं से श्रम एवं नियोक्ताओं के सम्बन्ध अच्छे होकर औद्योगिक शान्ति का बीजारोपण होता है । भारत में श्रम सुधार कार्य की ओर प्रथम विश्व युद्ध में प्रवेश किए जाने लगे, तब जनता, नियोक्ता एवं सरकार ने यह पहिचाना कि सन्तुष्ट एवं स्थायी श्रम शक्ति ही ही देश की औद्योगिक उन्नति हो सकती है, क्योंकि श्रम बर्खास्त कार्य से—( १ ) श्रमिकों का मानसिक, शारीरिक एवं शैक्षणिक विकास होता है, जिससे वे अपनी भलाई समझ सकते हैं एवं जीवन का आनन्द ले सकते हैं । जिसकी अपेक्षा श्रम-बर्खास्त सुविधाएँ श्रमिकों को मिलेंगी उसका ही आनन्द प्राप्त करने के प्रति अधिक होकर बर्खास्त-जीवन की नीरसता कम होगी तथा श्रमिकों का नैतिक स्तर उन्नत होगा । ( २ ) सन्तुष्ट श्रमिक वर्ग ही अपनी अधिकतम कार्यक्षमता उद्योग को दे सकता है, जिससे उत्पादन की लागत कम हो कर उपभोक्ताओं को सरले दामों में वस्तुएँ मिल कर उद्योग का विकास हो सकता है । ( ३ ) श्रमिकों में नागरिक जिम्मेवारी की भावना जागृत हो कर वे देश के अच्छे नागरिक बन सकते हैं ।

इन लाभों की दृष्टि से श्रम बर्खास्त कार्य नियोक्ताओं के लाभ पर कर न होते हुये उनके लाभ बढ़ाने एवं देश की औद्योगिक शक्ति का एक माध्यम है । इसीलिए टैंक्सटाइल सेक्टर इन्डस्ट्रियरी कमेटी ने कहा था :— कार्यक्षमता का उन्नत स्तर केवल नहीं हो सकता है, जहाँ श्रमिक शारीरिक दृष्टि से स्वस्थ एवं मानसिक दृष्टि में सन्तुष्ट हों । इसका तात्पर्य यह है कि केवल नहीं श्रमिक जिनके लिये शिक्षा, आश्रय, भोजन तथा वस्त्रादि का उचित प्रबन्ध हो, कुशल हो सकते हैं । इसी दृष्टि में भारत में बम्बई यूनिवर्सिटी ने श्रम-मस्यौदा एवं श्रम-बर्खास्त कार्य के अध्ययन तथा शिक्षा के लिए विशेष प्रबन्ध किया है । श्री टाटा ने स्कूल ऑफ सोशल साइन्सेज, बम्बई की स्थापना के वन इसी उद्देश्य में की थी ।

## श्रम-कल्याण-कार्य की व्याप्ति—

श्रम-कल्याण कार्य के विस्तार का राष्ट्रीयकरण श्रम-जीव समिति ने अपनी रिपोर्ट में किया है। "श्रम-कल्याण कार्यों के अन्तर्गत श्रमिकों के शारीरिक, आर्थिक, नैतिक एवं धार्मिक विकास के कार्यों का समावेश होना चाहिये। ये कार्य चाहे निरीक्षा, सरकार या अन्य संस्थाओं द्वारा किए जायें तथा साधारण अनुबन्धनात्मक सम्बन्ध अथवा विधान के अन्तर्गत जो श्रमिकों को मिलना चाहिये, उसके अन्तर्गत किए गए हों। इस प्रकार इस परिभाषा के अन्तर्गत हम आवास व्यवस्था, चिरित्वा एवं शिक्षा सुविधाएँ, अन्न भोजन ( कैंटीन के आयोजन सहित ), आराम एवं मनोरंजन की सुविधाएँ, सहायक समितियाँ, प्रभूत गुट एवं कूने, शौचालय, सर्वेजन छुट्टियाँ, सामाजिक बीमा, प्रॉपर्टी टैक्स, सेवा-निवृत्त वेतन आदि सुविधाओं का समावेश कर सकते हैं।"<sup>\*</sup>

## भारत में श्रम-कल्याण—

भारत में अभी तक जितना भी कल्याण-कार्य किया गया है, उसमें तीन संस्थाएँ प्रमुख हैं:— निरीक्षा, सामाजिक संस्थाएँ तथा सरकार। कुछ प्रांत में श्रम-सर्पों ने भी कल्याण-कार्य में हाथ बँटाया है। निरीक्षाओं की ओर से स्वेच्छा से बहुत ही कम फैक्टरियों में श्रमिकों को सुविधाएँ दी गई हैं और जहाँ वे दी भी गई हैं वे परिस्थिति से विचल हो कर अथवा वैधानिक अनिवार्यता के कारण। सामाजिक संस्थाओं ने अथवा ही इन दिशा में कार्य किया है, परन्तु यह कार्य केवल बम्बई, अहमदाबाद, मद्रास तक ही सीमित है।

## निरीक्षा—

निरीक्षाओं के स्वेच्छापूर्वक कल्याण-कार्य में ई० डी० समूह समूह की मिलों में तथा टाटा एण्ड संज की प्रबन्धित मिलों में श्रमिकों को औपचारिक सुविधाएँ, प्रभूति, शिक्षा, शान्ति शिक्षा, सम्प्रेषण-पद्धति की व्यवस्था, गृह तथा मनोरंजन की सुविधाएँ प्रभूति, शिक्षा, शान्ति शिक्षा, सम्प्रेषण-पद्धति की व्यवस्था, गृह तथा मनोरंजन की सुविधाएँ दी गई हैं। मद्रास की विन्नी एण्ड क० की मिलों में, कानपुर के ब्रिटिश इण्डिया कॉरपोरेशन के प्रबन्धित कारखानों में श्रमिकों को आवास, मनोरंजन आदि की सुविधाएँ दी गई हैं। टाटा एण्ड विन्नी एण्ड कम्पनी का श्रम-कल्याण-कार्य विस्तृत एवं योजनाबद्ध है, जिसके अन्तर्गत उन्होंने अपने श्रमिकों के लिए अन्न भोजन-व्यवस्था, शिक्षा, औपचारिक, काम करने के बाद मनोरंजन, कैंटीन, मनोरंजन वन, खेल-कूद के मैदान, गृह खेलों (Indoor games) की व्यवस्था आदि का आयोजन किया है। इसी प्रकार की व्यवस्था एसोसिएटेड सीमेन्ट कम्पनी की निर्माणियों में तथा बियाजोरस कौटन मिल्स, गवान्गिर में देखने को मिलती है। श्रम-कल्याण कार्य की योजनाबद्धता एवं

\* Labour Investigation Committee's Report, p. 345.



तृतीय योजना के प्रारम्भिक वर्षों में उत्पादन बढ़ाने पर बल दिया जायगा, जिससे विदेशी मुद्रा की कम आवश्यकता पड़े।

आयोग ने तृतीय योजना काल के लिए प्राथमिकताएँ इस प्रकार निश्चित की हैं :—

( १ ) द्वितीय योजना की शेष परिकल्पनाओं को पूरा करना ;

( २ ) इंडोनियरिंग और भारी मशीनें बनाने वाले उद्योगों का विस्तार और उनके उत्पादन में विविधता लाना तथा मिश्रित धानुओं के औजार, विशेष हस्पात, लोहा, हस्पात और लौह-मिश्रण एवं रसायनिक खाद तैयार करना ;

( ३ ) मल्टीनियम, खनिज तेल, रसायन आदि तैयार करना ;

( ४ ) मौजूदा क्षमताओं का पूर्ण उपयोग ;

( ५ ) देशी उद्योगों से अधिक मात्रा में दवाइयाँ, कागज, कपड़ा, चीनी, वन-स्पति तेल और घर बनाने का सामान तैयार करना।

तृतीय योजना में उद्योग और खान-कार्यक्रमों पर २५ अरब रुपया खर्च करने की व्यवस्था है। इस राशि में १५ अरब सार्वजनिक और १० अरब रुपया निजी क्षेत्र पर खर्च किया जायगा।

### नेवेली योजना—

नेवेली योजना में उष्णता से प्राप्त बिजली के लिए ३५ लाख टन लिग्नाइट प्रति वर्ष खनन की कल्पना की गयी है। इसके प्रतिरिक्त ७० हजार टन नाइट्रोजन के समान खाद के उत्पादन और ३ लाख ८० हजार टन के कार्बोनाइट्स बिकेटेड का उत्पादन भी होगा।

तृतीय योजना में उष्णता प्राप्त बिजली उत्पादन की क्षमता चार लाख किलो-वाट कर दी जायगी। बढ़ाए गए बिजली संयंत्र की आवश्यकता के लिये खनिज उत्पादन ३५ लाख टन से बढ़ाकर ४८ लाख टन कर दिया जायगा।

### औद्योगिक मशीनरी—

ढलाई भट्टी की क्षमता मशीनरी योजनाओं के लिए अनिवार्य है। ढलाई की कुल शक्ति का वितरण निम्नलिखित ढग से किया जायगा :—(१) रांची की ढलाई भट्टी में (तृतीय चरण में) ३८ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई, ४५ हजार टन इस्पात की ढलाई और ६६ हजार ७ सौ टन स्टील फोर्जिंग; (२) दुर्गापुर खान मशीनरी योजना में ११ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई, ६ हजार टन इस्पात की ढलाई और ४ हजार टन स्टील फोर्जिंग; (३) हिन्दुस्तान मशीन टूल्स, बंगलौर में २ हजार ५ सौ टन भूरे लोहे की ढलाई; (४) चितरंजन लोकोमोटिव कारखाने में ३ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई और ७ हजार टन इस्पात की ढलाई; (५) दुर्गापुर, भिलाई और रुर्केला इस्पात कारखाने में ७५ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई और १५ हजार टन

अनेक सराहनीय कार्य किये गये, जिनमे धर्म कल्याण भी एक है। इसी के साथ सर्व प्रथम सरकार ने श्रमिकों के सार्वजनिक कल्याण की ओर सरकारी रुख में पग रखा।  
**बम्बई में—**

बम्बई में सर्व-प्रथम सन् १९३६ में इस ओर प्रत्यक्ष कार्यवाही की गई और तब सन् १९३६-४० के बजट में १,२०,००० रुपये का आयोजन धर्म-कल्याण-कार्य के लिये किया गया। इस कार्य पर सन् १९४०-४० में कुल व्यय १०,६८,०८३ रुपये था। प्रथम पञ्च-वर्षीय योजना में बम्बई राज्य ने धर्म-कल्याण कार्य के लिये ३ करोड़ रुपये का आयोजन किया। धर्म-कल्याण कार्य का निरीक्षण धर्म-कल्याण, डिप्टी कलेक्टर करता है, जिसके नियन्त्रण में सन् १९५० में ५० कल्याण केन्द्र थे, जिनमें ध, ब, स तथा दू दश के क्रमशः ५, १०, ३३ एवं २ केन्द्र थे। इनके अलावा गत वर्षों में २० केन्द्रों की स्थापना और हो चुकी है। इन केन्द्रों का विभाजन वहाँ पर उपलब्ध सुविधाओं के अनुसार चार श्रेणियों में किया गया है। इसी प्रकार श्रमिक वर्ग में से ही धर्म सचों के नेताओं का निर्माण करने के लिए बम्बई राज्य ने बम्बई, अहमदाबाद तथा सोलापुर में प्रशिक्षण वर्ग खोले हैं, जहाँ श्रमिकों को धर्म-संघवाद एवं नागरिकता की शिक्षा दी जाती है। धर्म-कल्याण केन्द्रों की क्रियाओं का सहयोग सरकारी शिक्षा एवं धर्म विभाजन तथा धाराबन्दी सभा के साथ स्थापित किया गया है, जिससे इनकी क्रियाओं के सामंजस्य से धार्मिक अहिक्रम साधे जा सकें। धर्म-कल्याण को प्रोत्साहन देने के लिये सन् १९५३ में सेबर वेल्फेयर फण्ड अधिनियम बनाया गया, जिसके अनुसार धर्म कल्याण सभा की स्थापना की गई है। जुलाई सन् १९५३ से यह सभा धर्म-कल्याण केन्द्रों की व्यवस्था के लिए जिम्मेवार है।

### मध्य-प्रदेश में—

मध्य-प्रदेश में अधिक कारखानों में धर्म-कल्याण कार्यों का आयोजन तथा हिमनघाट और बाइनेरा में धर्म-कल्याण केन्द्रों की स्थापना की गई है। इसके अलावा सरकार ने सन् १९५३-५४ में नागपुर, जबलपुर और अकोला में धर्म-कल्याण केन्द्र खोले हैं। श्रमिकों को धर्म संघवाद की शिक्षा देने के लिए सन् १९५३-५४ में नागपुर में एक प्रशिक्षण केन्द्र खोला है, जहाँ ६५ श्रमिकों की शिक्षा का आयोजन है, जिसमें से धर्म नागपुर का समावेश महाराष्ट्र प्रदेश में हो गया है।

### पंजाब में—

पंजाब में महत्त्वपूर्ण औद्योगिक केन्द्रों में धर्म-विभाग के नियन्त्रण में धर्म-कल्याण केन्द्रों का संचालन हो रहा है। ये केन्द्र अमृतसर, बटाना, धुविाना, जालन्धर, अम्बाला, अम्बुल्लापुर और बलरामपुर में हैं। यहाँ पर श्रमिकों की शिक्षा एवं मनोरंजन की वस्तुएँ उपलब्ध हैं।

### उत्तर-प्रदेश में—

उत्तर-प्रदेश में धर्म-कर्मिन्तर के नियन्त्रण में धर्म विभाग का कार्य होता है,

जहाँ पर श्रम-कल्याण कार्य की देख-रेख के लिए १ स्त्री तथा १ पुरुष निरीक्षक होता है। स्त्री निरीक्षक स्त्री श्रमिकों के सम्बन्ध के कल्याण कार्यों, जैसे—प्रसूति गृह, घाघगृह आदि का निरीक्षण करती है। सम्पूर्ण राज्य में सन् १९५८ में ४६ श्रम-कल्याण-केन्द्र हैं।\* इसके अलावा अधिक उद्योग के श्रमिकों के लिए मोल्लोसेज (Molosses) की कोमत १)। प्रति मन निश्चित कर दी गई है, जिसमें अधिक दाम पर बिक्री होने से अतिरिक्त राशि एक अलग 'निधि' में जमा होती है। इसका उपयोग इस उद्योग के श्रमिकों को गृह सुविधाएँ एवं श्रम-कल्याण कार्य के लिए होता है। इसके अलावा कानपुर की नई श्रम बस्तियों में २ तथा ऐशवाग सलनऊ में एक श्रम-कल्याण केन्द्र खोले गये हैं।

### बंगाल राज्य में—

बंगाल राज्य में सन् १९३६ में श्रम-कल्याण कार्य का अधीक्षण हुआ तथा सन् १९५४ में राज्य के विभिन्न औद्योगिक केन्द्रों में २७ कल्याण केन्द्र थे। इसी प्रकार बिहार में २, असम में १६ तथा सौराष्ट्र २० कल्याण-केन्द्र हैं। इन राज्यों के अलावा अन्य प्रान्तों में भी श्रम कल्याण के लिए विशेष आयोजन हो रहा है।

### वैधानिक श्रम-कल्याण कार्य—

भारत सरकार के श्रम-कल्याण कार्य का आधार वैधानिक है, जिसमें कानून द्वारा नियोजितों को श्रमिकों की मानसिक, शारीरिक एवं आर्थिक उन्नति के लिए उनको सम्युचित सुविधाएँ देने का आयोजन किया गया है। इन विधानों में कारखानों के अन्दर भूतलों की व्यवस्था, प्रकाश, हवा तथा मशीनों के आस पास तार का घेरा आदि लगाने का आयोजन, स्नानगृह, शौचालय आदि का प्रबन्ध, चिकित्सालयों का आयोजन, गृह-निर्माण योजना, रोजगार सस्थाएँ, सामाजिक बीमा, प्रॉवीडेंट फंड आदि योजनाओं का समावेश होता है।

भारत में केन्द्रीय सरकार ने सर्व प्रथम वैधानिक प्रतिवार्यताओं के अलावा अपनी स्वेच्छा से सुधार-कार्य का अधीक्षण प्रॉविडेंट फंडरियों से किया। यहाँ युद्ध-काल में श्रमिकों के लिए कैंटीन की व्यवस्था, प्राथमिक चिकित्सा आदि का आयोजन किया। इनके अलावा फॅक्टरी एक्ट के अन्तर्गत अस्पतालों का आयोजन हो पा ही। युद्धोत्तर-काल में इन सुविधाओं का विकास हुआ तथा इसी प्रकार की सुविधाओं का आयोजन अन्य सरकारी औद्योगिक संस्थाओं में भी किया गया। फॅक्टरी एक्ट के अन्तर्गत २५० से अधिक व्यक्तियों काम करने वाले उद्योगों को कैंटीन की सुविधाएँ देना अनिवार्य किया गया।

फॅक्टरी एक्ट के अन्तर्गत श्रम-कल्याण कार्य समुचित हवा, प्रकाश एवं सफाई, यन्त्रों से सुरक्षा के लिए उनके आस-पास घेरे बनाना, बनावटी नदी से श्रमिकों की सुरक्षा का आयोजन, प्राथमिक चिकित्सा, भूले (Grches), शौचगृह, आरामगृह

की व्यवस्था नियोक्ताओं को करना अनिवार्य हो गया। थम-कल्याण कार्य के सम्बन्ध में प्रान्तीय सरकारों को स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार आवश्यक नियम बनाने का अधिकार भी दिया गया। थमिकों की काम करते समय किसी भी प्रकार की दुर्घटना से क्षति हो जाने पर उसकी पूर्ति करने की जिम्मेदारी नियोक्ताओं पर डान दी गई, जिसके लिए उनसे पूर्व कोई भी आयोजन नहीं था। इसी प्रकार वैधानिक सुधारों में बालक बन्धक अधिनियम, मातृत्व लाभ अधिनियम तथा सेवायुक्त सरकारी बीमा अधिनियम आदि विधानों द्वारा थमिकों की सुरक्षा एवं भावी कल्याण का प्रबन्ध किया गया।

सन् १९४४ में कोयला खान थमिकों के कल्याण कार्य के लिए कल्याण-कोप निर्माण किया गया। कोयला खानों के थमिकों के लिए कल्याण केन्द्र, चिकित्सा, प्रसूतिगृह आदि की व्यवस्था के लिए इस कोप का उपयोग होता है। इसी कण्ड की सहायता से २ वैद्यकीय अस्पताल, ६ प्रादेशिक अस्पताल, २ चलते-फिरते दवाखाने तथा २ टी० बी० क्लिनिक खलाये जाते हैं। प्रादेशिक अस्पतालों में प्रसूति तथा शिशु कल्याण की सुविधाएँ भी दी जाती हैं। इसी प्रकार कोयले की खानों के थमिकों के लिए नौगाँव तथा वैद्यरोड सेमिनोरियम में क्रमशः ५ और ४ स्थान सुरक्षित रखे गये हैं। मलेरिया विरोधी और बी० सी० जी० आन्दोलन भी इसी कोप की सहायता से इन क्षेत्रों में चलाये जा रहे हैं। झरिया खानों की स्वास्थ्य सभा के लिए 'चण्डकुड़ा' में एक स्पर्शजन्य रोगियों के हेतु क्लिनिक खोलने की स्वीकृति भी दी गई है। इसी कोप से थमिकों के गृह निर्माण की भी व्यवस्था है। इस कोप की वार्षिक आय १,७६,५५,४८४ रु० तथा व्यय १७० करोड़ रु० है।

अन्न खाद्य मजदूरी के लिए कल्याण कोप सन् १९४७ में बनाया गया है। इस निधि का लाभ बिहार, आन्ध्र, राजस्थान तथा अजमेर की अन्न की खानों में काम करने वाले मजदूरों को मिलेगा। हम राशि में कल्याण सुविधाओं के लिए दिये जाने वाले वार्षिक बजट की राशि ग्राम प्रान्ती के लिए क्रमशः १३०६०, ४३३, १२६ तथा ०४४ लाख रुपये है। इन मजदूरों को कोयला खान मजदूरों की भाँति चिकित्सा, शिक्षा मनोरंजन एवं आवास की सुविधाओं का आयोजन किया गया है। इन कोप से कर्मा (बिहार) और कालीचेरु (आन्ध्र) में दो तथा गंगापुर में एक अस्पताल खोले गये हैं। इसके सिवा अनेक दवाखाने निर्माण भवस्था में हैं, जिनमें प्रसूति एवं शिशु कल्याण की व्यवस्था होगी, कोप द्वारा २ चलते फिरते दवाखानों का संचालन भी होता है। सन् १९५१-६० में कोप से बिहार को १०४२, आन्ध्र को ४०० तथा राजस्थान को ४३७ लाख रुपये थम-कल्याण के लिए दिये गये।<sup>१०</sup> लेबर प्रॉफिसर्स की शिक्षा का प्रबन्ध भी सन् १९५३-५४ से कलकत्ता विश्वविद्यालय में किया गया है।

बगीचा उद्योग में मजदूरों को बगीचा थम अधिनियम के अन्तर्गत स्थायी

श्रमिकों को आवास व्यवस्था दी जाती है तथा अस्पताल और दवाखाने बगीचा उद्योग को रखना प्रोत्साहित है। कुछ बगीचा उद्योगों ने श्रमिकों के बालकों को शिक्षा, मनोरंजन सुविधाएँ तथा दस्तकारी शिक्षा का आयोजन भी किया है। भर्ती की कागड़ी पद्धति का अन्त करने की कार्यवाही की गई है। दुर्घटनाओं को कम करने के लिए सान अघिनियम सन् १९५२ का कड़ाई से पालन होने के लिए आवश्यक कार्यवाही की गई है।

दूसी अनुभव के आधार पर सन् १९५२-५३ से कर्मचारी भविष्य निधि योजना प्रारम्भिक अवस्था में सीमेन्ट, सिगरेट, विद्युत्, लोहा एवं इस्पात, कागज, कपड़ा तथा इंजीनियरिंग उद्योगों में लागू की गई थी। यह अब सभी कारखानों को जिनकी ३ वर्ष पूरे हो चुके हैं तथा जहाँ ५० से अधिक मजदूर कार्य करते हैं, लागू होती है। सन् १९५८-५९ में इस योजना का लाभ ७,०२४ कारखानों के २५,४३ लाख मजदूरों को मिल रहा था तथा इसी तिथि को उनके चन्दे की राशि लगभग १३२ करोड़ रु० थी। इस योजना के अन्तर्गत श्रमिकों को आय के ८.३०% चन्दा देना पड़ता है तथा यह हमें सभी श्रमिकों को जिनकी आय ५०० रु० मासिक से कम है, लागू होनी है। फोयला सान श्रमिकों के प्रॉविडेंट फण्ड की राशि अक्टूबर सन् १९५८ के अन्त में १७ करोड़ रु० थी।\*

### अन्य—

इनके अलावा ग्राम जनता के कल्याण के लिए अगस्त सन् १९५३ में एक स्वास्थ्य केन्द्रीय कल्याण सभा (Central Welfare Board) की स्थापना की गई। इसके कार्यक्रम में बालशाला, प्रभूति एवं शिशु-स्वास्थ्य सेवाएँ, स्त्रियों की सामाजिक शिक्षा एवं मनोरंजन आदि की व्यवस्था है।

इसके नियन्त्रण में ३० मितम्बर सन् १९५९ की ४३२ कल्याण विस्तार प्रोजेक्ट चालू थे, जिनमें २,१२४ कल्याण-केन्द्र थे। इनका लाभ १०,८६२ गाँवों की १६०,७४ लाख जनसंख्या को होता है।

द्वितीय पंचवर्षीय योजना के अन्त तक केन्द्रीय कल्याण सभा का लक्ष्य ६६० कल्याण विस्तार प्रोजेक्टों की स्थापना का है, जिनमें ६,६०० कल्याण केन्द्र होंगे। फलतः ६६,००० गाँवों की ५७६ लाख जनता को लाभ होगा। योजना का कुल व्यय १,५०३ लाख रुपया होगा, जिसमें केन्द्रीय कल्याण सभा का भाग ७३६ लाख रुपया होगा।

इसके अलावा संयुक्त राष्ट्र सभ के नियन्त्रण में अन्तर्राष्ट्रीय बाल सङ्घटन कोष (Unicef) भारत में कार्य कर रहा है, जिसका सामाजिक उक्त सस्था से स्थापित किया गया है।

जिससे सम्पूर्ण भारत में रेलवे का जाल बिछाया जा सके । उसके बाद ७ मई सन् १८४३ को भारतीय गवर्नर जनरल ने रेलवे की आवश्यकता को सामंजस्य मान्यता दी, जिससे विभिन्न कम्पनियों के साथ वार्ता होने लगी । फलस्वरूप १७ अगस्त सन् १८४६ में प्राथमिक वैधानिक समझौते पर भारत सरकार, ग्रेट इण्डियन पेनिन्सुला तथा ईस्ट इण्डियन रेलवेज के प्रतिनिधियों के हस्ताक्षर हो गये तथा भारत में गारंटी पद्धति पर रेलवे का श्रौंगण हुआ । इस समझौते की प्रमुख बातें थी :—

- ( १ ) भारत के निश्चित रेलवे का आकार एवं उनकी पूर्णता की जिम्मेवारी संयुक्त स्वयं कम्पनियों को सौंप दी गई ।
- ( २ ) भारत सरकार ने कम्पनियों द्वारा प्राप्त पूँजी पर ब्याज की जमानत दी, परन्तु साथ ही कम्पनियों के खर्चों एवं क्रियाओं पर नियन्त्रण रखा । यह ब्याज ६६ वर्ष के लिए ४½% से ५% की दर से देना निश्चित हुआ था ।
- ( ३ ) रेलवे कम्पनियों को भारत में निःशुल्क जमीन दी गई ।
- ( ४ ) निश्चित दर (४½% से ५%) अधिक लाभ होने पर अर्ध लाभ सरकार को जमानत के रूप में ब्याज की पूर्णता के लिए दी हुई राशि के मुकतान के उपयोग में लाया जायगा तथा शेष ५०% हिस्तेदारों में बाँटा जायगा, यह निश्चित हुआ ।
- ( ५ ) भारत सरकार २५ अथवा ५० वर्ष बाद अपनी इच्छा से यदि चाहे तो रेलवे, रेलवे का सामान (Rolling Stock) आदि समुचित मूल्यांकन से खरीद सकती थी । इस समझौते से रेलवे निर्माण के प्रारम्भ की ओर प्रत्यक्ष कार्यवाही प्रारम्भ हो गई ।

### रेल्वे निर्माण—

रेल्वे में प्रयोग के लिए सबसे पहले सन् १८४५ में कलकत्ते में रानीगंज के लिए १२० मील का लोह मार्ग बनाया गया । इसके बाद समझौता होने के पश्चात् ही अन्य मार्गों का निर्माण हुआ, जिनमें बम्बई से बल्लाण का ३६ मील का फरवरी सन् १८५१ में, दूसरा बम्बई में घाना तक २० मील का लोह मार्ग १६ अप्रैल सन् १८५३ तथा ३६ मील का तीमरा मार्ग कलकत्ता में पटुया तक का प्रारम्भ हुआ । ये तीनों मार्ग रेल्वे की उपयोगिता एवं सफलता को आकलन के लिए बनाये गये थे । इसके बाद सन् १८५३ के प्रारम्भ में तत्कालीन गवर्नर जनरल लार्ड डचहौजी ने भारत के विविध रेल्वे इञ्जीनियरों तथा विशेषज्ञों की रिपोर्टों के परीक्षण के बाद रेल्वे निर्माण के सम्बन्ध में अपना नोट इजर्नल में भेजा । इसमें व्यापारिक, औद्योगिक एवं राजनीतिक दृष्टि से भारत में रेलवे के महत्त्व का परिचय देते हुए ट्रंक रेलवे के निर्माण पर जोर दिया । इस प्रकार वास्तव में सन् १८५३ में ही रेल्वे के निर्माण का प्रारम्भ हुआ । तब से रेलवे का विकास काफी हुआ और आज भारत में ३४,४४६ मील के रेल मार्ग हैं, जो

स्त्री श्रम सम्बन्धी) उनको रोजगार देने की प्रवृत्ति कम हो जाती है, जिसका प्रमाण उत्तर-प्रदेश के आँकड़ों से मिलता है। सन् १९३६ में उत्तर-प्रदेश में स्त्री मजदूरों की संख्या ४,८०३ थी, जो सन् १९५० में केवल २,३६७ रह गई, क्योंकि नियोजन प्रसूति को सुविधाएँ नहीं देना चाहते। परन्तु बीमा अधिनियम के आयोजन से धन में तीनों का हिस्सा होने के कारण नियोजकों का नैतिक स्तर उन्नत होता है तथा सुविधाओं का लाभ उठाने के लिए मजदूर भी अधिकार से माँग कर सकते हैं। इसलिये सेवायुक्त सरकारी बीमा अधिनियम सन् १९४७ में स्वीकृत हुआ तथा ६ मजदूर सन् १९४८ में बीमा कॉर्पोरेशन का उद्घाटन हुआ।

### शासन प्रबन्ध —

इस प्रमण्डल में शासकीय प्रमण्डल के ३८ सदस्य हैं, जिसमें केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों, नियोजकों एवं मजदूरों के प्रतिनिधि हैं। इसी प्रकार इसमें केन्द्रीय समद तथा डॉक्टरों पेशे के प्रतिनिधि भी हैं। कॉर्पोरेशन का शासन-प्रबन्ध स्थायी समिति करती है, जिसमें १३ सदस्य होते हैं, जो इन्हीं ३८ सदस्यों में से चुने जाते हैं। इस स्थायी समिति पर मजदूर एवं नियोजकों का समान प्रतिनिधित्व होता है। इसी प्रकार इस अधिनियम के अन्तर्गत औपघोषचार एवं चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाओं का आयोजन करने तथा सहाह देने के लिए सन् १९४८ में डॉक्टरों की भी एक परिपद बनाई गई है। इस औपघोषचार लाभ-परिपद के २८ सदस्य हैं। बीमा प्रमण्डल के प्रमुख अधिकारियों की नियुक्ति तथा लेखा-जोखा रखना एवं उसकी जाँच करने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को है। इस कॉर्पोरेशन के शासन की जिम्मेवारी प्रमुख संचालक पर है, जिसकी सहायता के लिए चार प्रमुख अधिकारी हैं। प्रमुख संचालक सम्पूर्ण शासकीय कार्योंको प्रादेशिक तथा स्थानीय कार्यालयों के माध्यम से करता है। इन कार्य की प्रादेशिक सलाहकार समार भी हैं, जिनमें नियोजता, मजदूर एवं प्रांतीय सरकारों के प्रतिनिधि हैं।

### अधिनियम से मिलने वाले लाभ—

यह अधिनियम उन सभी कारखानों पर लागू होता है जो १२ मास काम करते हो, जिसकी से चलते हो और जिनमें २० या इसमें अधिक कर्मचारी हो, जिनकी मासिक मजदूरी ४००) ६० से कम हो। मितम्बर सन् १९५१ में औद्योगिक मजदूरों की स्वास्थ्य एवं औषधि सम्बन्धी लाभ देने के लिए इन अधिनियम में संशोधन किया गया है। प्रारम्भिक स्थिति में केवल स्वास्थ्य एवं चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाएँ दी जायेंगी, जो निम्न हैं :—

( १ ) चिकित्सा सहाय्य औषधि एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी अन्य सुविधाएँ ।

( २ ) औद्योगिक मजदूरों के स्वास्थ्य के सम्बन्ध में अधिकृत जानकारी एकत्रित करने के लिए शासकीय व्यवस्था की जायगी। इस व्यवस्था का हेतु सरकार का ध्यान मजदूरों के स्वास्थ्य की ओर आकर्षित करना तथा उसकी सुधारने के लिए प्राव-

रमक सलाह देने का है। इस व्यवस्था के अन्तर्गत आर्थिक अभाव के कारण प्रत्यक्ष कार्य नहीं हो सकेगा।

संगोबित योजना के अनुसार एक बीमा-निधि बनेगा। सम्पूर्ण योजना लागू होने पर मजदूरों एवं नियोक्ताओं के चन्दे से मिलाकर इस निधि की वार्षिक आय ₹०५ करोड़ करीब होगी, जिसमें से मजदूरों का चन्दा ₹१ लाख तथा नियोक्ताओं का चन्दा ₹६४ लाख रुपये होगा।

**अन्य सुविधाएँ—**

प्रविनियम पूर्ण हुआ स लागू होने पर औद्योगिक मजदूरों को निम्न सुविधाएँ मिलेंगी :—

सुविधाएँ	समय	लाभ की दर
(१) बीमारी सम्बन्धी सुविधाएँ।	प्रत्येक वर्ष में ८ सप्ताह तक	साप्ताहिक मजदूरी का ६२ प्रतिशत की दर से।
(२) जख्मे सम्बन्धी सुविधाएँ।	१२ सप्ताह तक।	१२ घाने प्रति दिन की दर से अथवा बीमारी सम्बन्धी सुविधाओं की दर से (जो अधिक हो)।
(३) अयोग्य मजदूरों के लिए सुविधाएँ।		
(१) स्थायी अयोग्यता की दशा में।		
(अ) सम्पूर्ण क्षति के लिए	आजीवन	साप्ताहिक मजदूरी के ६२ प्रतिशत की दर से।
(ब) आंशिक अयोग्यता के लिए	इस दशा में अयोग्यता के अनुसार वर्कमेंस कम्पेन्सेशन एक्ट के अनुसार भूति की राशि मजदूर को मिलेगी।	
(११) अस्थायी अयोग्यता के लिए	अयोग्यता जब तक रहे तब तक।	साप्ताहिक भूति के ६२ प्रतिशत के हिसाब से।
(४) मजदूरों पर आश्रित व्यक्तियों के लिए	(अ) मजदूर पर आश्रित उसकी विधवा को के लिए, उसको मृत्यु तक अथवा पुनर्विवाह की अवधि तक। (ब) उसके वैधानिक वारिस के लिये उसकी १५ वर्ष की आयु तक और यदि वह विधवा रहे तो उसकी १८ वर्ष की आयु तक।	उसकी भूति के ६२ की दर से। यदि मृतक की दो विधवाएँ हैं तो उन्हें इस दर पर आधा-आधा। मृतक की भूति के ६२ की दर से प्रत्येक लड़के को।



(स) मृतक की वैधानिक लड़की मृतक की भृत्ति के ३ की के लिये उसकी १५ वर्ष की दर से प्रत्येक लड़की को। आयु अथवा उसके विवाह होने तक (इनमें जो भी कम हो) और यदि वह पढ रही है तो १७ वर्ष की आयु तक।

(५) औपधि एवं इलाज इसके अनुसार मजदूरो को सम्बन्धी सुविधाओं का धारण औपचारिकों को दान। सुविधा मिलेगी।

**कर्मचारी राज्य बीमा निगम का अर्थ प्रत्यक्ष—**

कॉरपोरेशन के अन्तर्गत दी जाने वाली सुविधाओं पर जो व्यय होगा उसकी व्यवस्था के लिए सेवायुक्त-मजदूरी बीमा निधि बनाया गया है। इसमें नियोजित एवं मजदूरी का चन्दे तथा प्रांतीय एवं केन्द्रीय सरकारें सहायता के रूप में जो राशि देंगे, वह जमा होगी। इसी प्रकार धर्मार्थ सहायता की राशि भी इसी निधि में जमा होगी। मजदूर एवं नियोजितों के चन्दे की दर उनकी आय के अनुसार निर्दिष्ट की गई है। मजदूरों को चन्दे देने के लिए उनकी आय के अनुसार मजदूरों का विभाजन ८ वर्गों में किया गया है, जिनके अनुसार नियोजितों का चन्दे भी होगा। चन्दे की दरें निम्न हैं :—

भृत्तिमयूह	मजदूरों का चन्दे	नियोजितों का चन्दे	योग
(१) दैनिक वेतन १ से कम	—	०-७-०	०-७-०
(२) " १ से १॥ तक	०-२-०	०-७-०	०-९-०
(३) " १॥ से २ तक	०-४-०	०-८-०	०-१२-०
(४) " २ से ३ तक	०-६-०	०-१२-०	१-२-०
(५) " ३ से ४ तक	०-८-०	१-०-०	१-८-०
(६) " ४ से ६ तक	०-११-०	१-६-०	२-१-०
(७) " ६ से ८ तक	०-१५-०	१-१४-०	२-१३-०
(८) " ८ से अधिक किन्तु ४०० मासिक से कम	१-४-०	२-८-०	३-१२-०

अधिनियम के अन्तर्गत दी जाने वाली सुविधाओं का वार्षिक व्यय मजदूरों एवं नियोजितों के चन्दे से लिया जायगा, परन्तु शासकीय व्यय की जिम्मेवारी नियोजितों की है। परन्तु प्रथम पांच वर्ष में औपचारिक सुविधाएँ देने के लिये जो शासकीय व्यय

होगा वह केन्द्रीय एवं प्रान्तीय सरकारें ६६ $\frac{2}{3}$ % तथा ३३ $\frac{1}{3}$ % अनुपात में देंगी। उपरोक्त दरो के अनुसार नियोक्ताओं को चन्दा देना अनिवार्य है।

प्रारम्भिक स्थिति में अस्थाई रूप से नियोक्ताओं की दरो में संशोधित अविनियम से परिवर्तन विधे गये हैं, जिसके अनुसार सभी नियोक्ताओं को अपने कारखाने में दो जाने वाली कुल मजदूरी के ०.७५% चन्दा देना पड़ता है। जिन क्षेत्रों में सुविधायें दी जा रही हैं वहाँ के नियोक्ताओं के लिए यही चन्दा सम्पूर्ण मजदूरी के १.२५% है। नियोक्ताओं की बीमा योजना वाले क्षेत्रों में मजदूर अति पूर्ति अविनियम तथा मातृत्व लाभ अधिनियम के अन्तर्गत सुविधायें देने की आवश्यकता नहीं है, इसलिए उनके चन्दे की दर ३% से अधिक है।

**कर्मचारी राज्य बीमा निगम की क्रियाएँ—**

इसके अन्तर्गत स्वास्थ्य बीमा योजना सर्व प्रथम २४ फरवरी सन् १९५२ को दिल्ली और जालपुर में प्रारम्भ की गई थी। क्रमशः इस योजना का विस्तार देश के अन्य औद्योगिक क्षेत्रों में भी किया गया, जिससे १४.४३ लाख औद्योगिक श्रमिकों को लाभ मिल रहा है। इस समय यह योजना दिल्ली, कलकत्ता एवं हावड़ा के औद्योगिक क्षेत्रों में, आन्ध्र राज्य के ९, उत्तर-प्रदेश के ४, मध्य-प्रदेश, केरल और मद्रास के पाँच पाँच, पंजाब के ७ और राजस्थान के ६, आसाम, बिहार तथा मैसूर के औद्योगिक क्षेत्रों के श्रमिकों को लागू होता है। २७ मार्च सन् १९६० से आंध्रप्रदेश में सिरपुर, बिहार में डालमियापुर वजारी आदि, मद्रास में डालमियापुरम तथा मैसूर में हुबली में इस योजना का विस्तार किया गया है, जिससे १६,४५० श्रमिकों को लाभ मिलेगा।<sup>१</sup>

सन् १९५८-५९ वर्षांत में श्रमिकों का चन्दा ३.८१ करोड़ रुपये और नियोक्ताओं का चन्दा २.६० करोड़ रुपये रहा। इसी अवधि में बीमित व्यक्तियों को निम्न के लाभ दिए गए :—

बीमारी सम्बन्धी सुविधायें	१८५ लाख ६०
प्रसूति सम्बन्धी सुविधायें	१०.२६ "
अयोग्यता सुविधायें	४०.७१ "
आश्रित सम्बन्धी सुविधायें	९.३२ "
<b>योग</b>	<b>२४५.२६ लाख ६०<sup>१</sup></b>

इसी वर्ष में योजना के अन्तर्गत आंध्र, आसाम, बिहार, मैसूर, मध्य-प्रदेश, पंजाब, राजस्थान, उत्तर-प्रदेश तथा दिल्ली के क्षेत्रों में बीमित व्यक्तियों के ४.१० लाख परिवारों को चिकित्सा सुविधाओं का विस्तार किया गया है।

१. भारतीय समाचार अग्रेल १५, सन् १९६०

२ India—1960.

इस प्रकार राज्य कर्मचारी बीमा निगम अधिकाधिक सुविधायें देने के लिए प्रयत्नशील है। इस निगम का यही प्रयास है कि श्रमिक परिवारों को सभी राज्यों में चिकित्सा की समान सुविधायें मिलें।

### अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन (I. L. O.) एवं श्रमिक—

हमारे श्रमिकों के लिए प्रारम्भिक अवस्था में जो भी विधान स्वीकृत हुए एवं मुधार किये गये उनका बहुत सा श्रेय अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन को है। इसी संगठन के वार्षिक अधिवेशनों में अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिनिधि अपने-अपने देश के श्रमिकों की चर्चा कर उसमें मुधार करने के लिए प्रस्ताव स्वीकार करते हैं एवं जिन देशों में उन पर कार्यवाही हो रही है, इसमें जीव भी करते हैं। इस संगठन की स्थापना (सन् १९१९) के समय से ही भारत इसका सदस्य है एवं उसकी वार्षिकी सभा पर सन् १९२२ से अपना स्थायी रूप में एक प्रतिनिधि रखने का भारत को अधिकार है। अन्तर्राष्ट्रीय मजदूर संगठन के ६० प्रस्तावों (Conventions) में से भारत ने २३ प्रस्तावों का अवलम्ब कर मजदूर-सन्धियों में आवश्यक संशोधन किये हैं।

इनमें से निम्न प्रतिज्ञा प्रस्ताव महत्त्वपूर्ण हैं :—

- ( अ ) औद्योगिक संस्थानों के काम के घंटे सीमित करना,
- ( आ ) छियों एवं १४ वर्ष से कम आयु वाले बच्चों को रात पानी में काम देने पर रोक,
- ( इ ) दुर्घटना अथवा मृत्यु की दशा में श्रमिक की हानिपूर्ति,
- ( ई ) डॉक्ट-श्रमिकों की दुर्घटनाओं से सुरक्षा,
- ( उ ) किसी प्रकार के अनिवार्य श्रम ( बेगार ) पर रोक,
- ( ऊ ) श्रम-परीक्षण की पद्धति, तथा
- ( ए ) न्यूनतम मजदूरी का निर्धारण।

इस संस्था के दो सम्मेलन भारत में हुए, पहिला सन् १९४७ में तथा दूसरा नवम्बर सन् १९४७ में। इसके सिवा इस संगठन से भारत को विशेषज्ञों की सुविधाएँ तथा प्रशिक्षण सुविधायें भी मिलती हैं।

### उपसंहार—

इस विवेचन से स्पष्ट है कि भारत सरकार ने नये नये विधानों द्वारा गत ५ वर्षों में पर्याप्त सुविधाएँ दी हैं और मजदूरों ने भी सरकार के साथ सहयोग देने में सहयोग दिया है। क्योंकि औद्योगिक कलहों की संख्या कम हो रही है। अब मजदूरों को यह विश्वास है कि वे नियोजकों की दया पर ही निर्भर नहीं हैं, बलितु देश की औद्योगिक प्रगति में उनका भी उतना ही हिस्सा है, जितना मिल मालिकों का। भारत के औद्योगिकीकरण की नवीन योजनाओं के साथ मजदूरों की माँग भी बढ़ेगी और उनका महत्त्व बढ़ता जायगा। देश की कोई भी औद्योगिक योजना तब तक सफल नहीं होगी

विभिन्न यातायात-साधनों में सामञ्जस्य लाने के लिए युद्ध यातायात सभा की स्थापना हुई। इसके सामने तीन समस्याएँ थी—

( अ ) रेल्वे से अधिक से अधिक युद्ध सामग्री एवं सेना को भेजना।

( ब ) यातायात के अन्य साधनों को प्राप्त करना।

( क ) उपरोक्त सामन-व्यवस्था के लिए आवश्यक आयोजन करना।

इस सभा की सिफारिश के अनुसार फरवरी सन् १९४२ में केन्द्रीय यातायात-संगठन का निर्माण किया गया तथा इसके साथ सामञ्जस्य करने के लिए प्रान्तीय प्रादेशिक यातायात सभाओं का निर्माण भी हुआ। इन सभाओं का काम रेलों पर भीड़ कम करना था। इसलिये ये अन्य मार्गों से मान्य आदि के यातायात को भेजने का प्रयत्न करते थे। फिर भी समस्या का हल नहीं हुआ। इसलिए प्राथमिकता-नियति अपनाई गई, जिसके अनुसार केवल आवश्यक वस्तुओं को ही रेल द्वारा यातायात में प्राथमिकता दी जाती थी, फिर भी रेल्वे में भीड़ कम नहीं हुई। माल के यातायात के दर भी बढ़ाये गये, परन्तु इसमें भी कमी नहीं आई। सन् १९३९-४० में जहाँ यात्रियों की संख्या ५३ करोड़ थी वह सन् १९४४-४५ में ६३ करोड़ हो गई। इसी प्रकार माल यातायात में जहाँ सन् १९३९-४० में रेल द्वारा ६.२० करोड़ टन भेजा जाता था वही सन् १९४४-४५ में १०.२ करोड़ भेजा जाने लगा। ऐसी स्थिति में भी भारतीय रेलों ने देश की सैनिक एवं अन्य आवश्यकताओं की पूर्ति की, जो सराहनीय है।

### युद्धोत्तर-काल में

सैनिकों का विस्थापन, अतिरिक्त सैनिक सामग्री का तथा कमी वाले प्रदेशों में अन्न अन्न का यातायात करने की जिम्मेवारी रेल्वे पर आ गई। इसने रेल्वे यातायात की दशा और भी खराब हो गई। क्योंकि युद्धोत्तर-काल में रेल्वे की समस्याएँ ऐसी थी जिनका तत्कालीन हल सम्भव नहीं था, जैसे—रेल्वे के इञ्जनो का नवीनीकरण आदि। साथ ही, सन् १९४७ में देश विभाजन ने समस्या को और भी गम्भीर बना दिया।

देश का विभाजन होने के कारण भारतीय रेल मार्गों का बहुत सा भाग पाकिस्तानी प्रदेश में गया। जो रेल मार्ग विभाजन में विशेष प्रभावित हुए उनमें नॉर्थ-वेस्टर्न रेल्वे, आन्ध्र रेल्वे, बंगाल एवं आसाम रेल्वे तथा जोधपुर रेल्वे थी, जिनका ७,००० मील लम्बाई का मार्ग पाकिस्तानी हिस्से में गया। विभाजन से भारतीय रेलों की स्थिति निम्न हो गई :—

	भारत	पाकिस्तान
रेल्वे इञ्जन	७,२४८	१,३३९
सवारी डिब्बे	२०,१६६	४,२८०
माल के डिब्बे	२,१०,०९९	४०,२२१
रेल मार्ग	३०,०१७ मील	६,९५७ मील
रेलों में लगी हुई पूँजी	५६७.७३ करोड़ रु०	१३६ करोड़ रु०

होने लगी, इसलिए उन्होंने भारत-सचिव पर हम बात का दबाव डाला कि वे भारत में कारखानों के नियंत्रण के लिए ब्रिटिश फैक्टरी एक्ट लागू करें। फलस्वरूप सन् १८७६ में फैक्टरी आयोग की नियुक्ति हुई तथा भारत में सन् १८८१ में पहला फैक्टरी एक्ट पास हुआ। इस बिल की प्रमुख बातें निम्नलिखित थी :—

- ( १ ) यह अधिनियम उन समस्त कारखानों पर लागू होता था, जिनमें १०० में अधिक मजदूर काम करते हो एवं शक्ति का उपयोग होता हो। [ वगैरह उद्योग इसमें नहीं था ]।
- ( २ ) ७ वर्ष से कम आयु के बच्चे फैक्टरी में काम नहीं कर सकते थे तथा ७ से १२ वर्ष की आयु के बच्चों से प्रति दिन ६ घण्टे से अधिक काम नहीं लिया जा सकता था, जिसमें १ घण्टे का अवकाश भी सम्मिलित था। ऐसे बालकों को मासिक चार छुट्टियाँ देना अनिवार्य कर दिया गया।

इस अधिनियम से किसी को भी संतोष न हुआ। इसके बाद सन् १८८२ में फैक्टरी निरीक्षक श्री बिड्ड की रिपोर्ट प्रकाशित हुई। इस रिपोर्ट में श्रमिकों की स्थिति सुधारने के लिए अनेक सुझाव प्रस्तुत किये गये, अतएव बम्बई सरकार ने सन् १८८४ में एक समिति की नियुक्ति की, जिसका कार्य इन सिफारिशों को फैक्टरी में लागू करने के सम्बन्ध में विचार करना था। इसी समय अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन भी हुआ तथा मेम्बेस्टर के वृत्त उद्योगपतियों ने भारत में अंग्रेजी फैक्टरी विमान लागू करने के लिए ब्रिटिश सरकार पर दबाव डाला। फलस्वरूप सन् १८८१ में दूसरा फैक्टरी एक्ट पास हुआ। इसकी प्रमुख धाराएँ :—

- ( १ ) यह विधान ५० से अधिक मजदूर काम करने वाले एवं शक्ति का उपयोग करने वाले सभी कारखानों पर लागू होता था। स्थानीय सरकार को यह अधिकार दिया गया था कि वह यह विधान २० व्यक्ति तक काम करने वाले कारखानों पर लागू कर सके।
- ( २ ) बच्चों की न्यूनतम एवं अधिकतम आयु ६ से १४ वर्ष कर दी गई तथा उनके काम के ७ घण्टे प्रति दिन नियमित किये गये।
- ( ३ ) स्त्री मजदूरों से प्रति दिन ११ घण्टे से अधिक काम नहीं लिया जा सकता था, जिसमें ११ घण्टे का विश्राम भी देना था। परन्तु छियाँ से प्रातः ५ बजे से पूर्व एवं सायंकाल ७ बजे के बाद काम नहीं लिया जा सकता था।
- ( ४ ) पुरुष-मजदूरों को ३ घण्टे का अवकाश एवं १ साप्ताहिक छुट्टी की व्यवस्था की गई। इससे अलावा फैक्टरी के सुधार के लिए भी आयोजन किया गया था।

कुछ वर्षों बाद सन् १९०४ में आर्थिक लेडी आई जिसमें बच्च-उद्योग में अधिक घण्टे प्रतिरिक्त काम किया जाने लगा। पटसन व्यवसाय की भी प्रगति होने

सगी । लब्धाभावर के अक्ष-व्यवसायियों एवं टडी के पटमन व्यवसायियों की दृष्टि से यह अधिनियम मन्तोषजनक नहीं था । इसलिङ् भारत सरकार ने सन् १९०७ में एक प्रायोग की नियुक्ति की, जिसकी विचारिशो के अनुसार सन् १९११ का फैक्टरी एक्ट पाम हुआ । इसकी मुख्य धाराएँ थी :—

- ( १ ) यह विधान मौसमी कारखानों पर भी लागू किया गया ।
- ( २ ) बच्चों के काम के ९ घण्टे प्रति दिन निर्धारित किये गये तथा उनकी आयु एवं शारीरिक योग्यता का प्रमाण आवश्यक कर दिया गया ।
- ( ३ ) पुरुष मजदूरों के काम के अधिकतम् घंटे १२ निर्दिष्ट किये गये, जिसमें १ घंटे का विश्राम सम्मिलित था ।
- ( ४ ) स्त्री मजदूरों में धुलाई कारखानों के अतिरिक्त अन्य कारखानों में रात का काम नहीं किया जा सकता था ।
- ( ५ ) इस अधिनियम से मजदूरों ने स्वास्थ्य एवं सुरक्षा के लिए भी काफी व्यवस्था की गई ।

इस विधान की सन् १९१४-१९१६ के युद्ध-काल में कुछ शिथिल कर दिया गया था, परन्तु युद्धोत्तर-काल में अम-गद्द आन्दोलन ने जोर पकड़ा तथा सन् १९२० में भारत अन्तर्राष्ट्रीय अम सङ्घ का सदस्य बना । इन दोनों घटनाओं से मजदूरों की स्थिति में सुधार करने के लिए कानून की आवश्यकता प्रतीत होने लगी । फलतः सन् १९२२ में चौथा फैक्टरी एक्ट पाम हुआ । इसकी मुख्य धाराएँ :—

- ( १ ) २० अथवा इससे अधिक मजदूर एर शक्ति का उपयोग करने वाले सभी कारखानों पर यह लागू होता था ।
- ( २ ) स्थानीय सरकार को अधिकार था कि वह इस विधान की किसी भी वरुणाव पर लागू कर सकती थी, जिसमें १० अथवा इससे अधिक मजदूर काम करते हो ।
- ( ३ ) बच्चों की कार्य करने की आयु १२ से १५ वर्ष तक निर्दिष्ट कर दी गई ।
- ( ४ ) पुरुष मजदूरों के काम के अधिकतम् दैनिक घंटे ११ तथा साप्ताहिक घण्टे ६० निर्दिष्ट किये गये ।
- ( ५ ) सभी मजदूरों के लिए एक घण्टा दैनिक विश्राम निर्दिष्ट किया गया तथा कोई भी मजदूर लगातार १० दिन में अधिक दिन बिना छुट्टी के र्दर हाजिर नहीं रह सकता था । साप्ताहिक १० दिन की छुट्टी की व्यवस्था की गई ।
- ( ६ ) इसी प्रकार अनरजाक उद्योगों में १७ वर्ष में कम आयु के बच्चे एवं स्त्री मजदूरों में काम लेना वर्जित कर दिया गया ।

इन विधान में कुछ छोटे में संशोधन सन् १९२३ एवं सन् १९२६ में किए गये । तदुपरांत मजदूरों की फैक्टरी में काम करने की स्थिति एवं वर्तमान फैक्टरी

विधान का अध्ययन करने के उपरान्त सुभाव प्रस्तुत करने के लिए ब्रिटिश कमीशन की नियुक्ति हुई । इस कमीशन ने सन् १९३१ में अपनी रिपोर्ट दी । पत्रस्वरूप पाँचवाँ फ़ैक्टरी एक्ट सन् १९३४ पाम हुआ । इसकी मुख्य विशेषताएँ :—

- ( १ ) १२ वर्ष से कम आयु के बच्चे कारखानों में काम पर नहीं रखे जा सकते थे, परन्तु जो १२-१५ वर्ष आयु के होंगे वे उन्हें खतरनाक उद्योगों में नियुक्त नहीं किया जा सकता था ।
- ( २ ) बाल-मजदूरों के काम के दैनिक घंटे ५ निश्चित किए गये तथा उनमें रात में काम लेने पर रोक लगाई गई ।
- ( ३ ) वयस्क-मजदूरों के काम के दैनिक घंटे १० तथा कुल साप्ताहिक घंटे ५४ निश्चित किए गये । परन्तु दैनिक आवश्यकता की वस्तुओं का निर्माण करने वाले कारखानों के लिए साप्ताहिक घंटे ५६ नियत किए गये । मौसमी कारखानों के लिए साप्ताहिक काम के घंटे ६० निश्चित किए गये । इस प्रकार इस अधिनियम में स्थायी एवं मौसमी कारखानों को विभक्त किया गया ।
- ( ४ ) १५ से १७ वर्ष तक की आयु के व्यक्तियों को 'युवा' की श्रेणी में रखा गया तथा औद्योगिक प्रमाण-पत्र के बिना इनसे वयस्क व्यक्तियों का काम नहीं लिया जा सकता था ।
- ( ५ ) मजदूरों के स्वास्थ्य एवं सुरक्षा के लिए धन्य आयोजन किए गये, जैसे— (अ) पीने के लिए स्वच्छ पानी, (ब) प्राथमिक औद्योगिक चार, (ग) ५० से अधिक स्त्री मजदूर काम करने वाले कारखानों में झूले (Cretches) लगाना, (द) कारखानों में नमी रखने (Artificial Humidity) का प्रबन्ध इत्यादि ।

सन् १९३४ के फ़ैक्टरी एक्ट में मशीन बनाने के लिए सन् १९४६ में फ़ैक्टरी सशोधन विधान पाम हुआ । इस विधान के अनुसार :—

- ( १ ) स्थायी कारखानों के काम के साप्ताहिक घंटे ४८ तथा मौसमी कारखानों के साप्ताहिक घंटे ५० रूढ़ किए गये ।
- ( २ ) 'फ़ैलाव' (Spread-over) का सिद्धान्त जो सन् १९३४ के फ़ैक्टरी विधान द्वारा लागू किया गया था, उसका समय स्थायी कारखानों में एवं मौसमी कारखानों में क्रमशः १० और ११ घंटे कर दिया गया ।
- ( ३ ) अतिरिक्त मजदूरी के सिद्धान्त को मान्यता दी गई तथा अतिरिक्त मजदूरी की दर औसत मजदूरी की दुगुनी कर दी गई ।

तदुपरान्त सन् १९४८ में उन सब फ़ैक्टरी-एक्टों को रद्द कर दिया गया, जो उस समय तक पास किए गये थे तथा उनका एकाग्रित रूप में नया फ़ैक्टरी विधान बनाया । इस नये विधान की प्रमुख बातें हैं :—

- ( १ ) यह विधान सभी औद्योगिक संस्थाओं को, जिनमें १० भववा इससे अधिक मजदूर काम करने हो एवं शक्ति का उपयोग होता हो तथा जहाँ २० से अधिक मजदूर कार्य करते हों, किन्तु शक्ति का उपयोग न होता हो, लागू होगा ।
- ( २ ) इस विधान से स्थायी एवं मौसमी कारखानों का भेद समाप्त कर दिया गया ।
- ( ३ ) शान्ति श्रमिकों की न्यूनतम आयु १४ वर्ष निश्चित की गई है तथा 'युवा' के लिये अधिकतम आयु १७ वर्ष कर दी गई ।
- ( ४ ) वयस्क श्रमिकों के लिये काम के साप्ताहिक घण्टे ४८ तथा दैनिक घण्टे ८ निश्चित कर दिये गए । 'फैलाव' दिन में १०½ घण्टे निश्चित किया गया है ।
- ( ५ ) शान्ति एवं युवा मजदूरों के लिये काम के दैनिक घण्टे ४½ तथा फैलाव ५ घण्टे निश्चित किया गया है ।
- ( ६ ) कोई भी वयस्क श्रमिक ½ घण्टे का विश्राम लिये बिना लगातार ५ घण्टे से अधिक काम नहीं कर सकता ।
- ( ७ ) स्त्री एवं बाल मजदूरों से सायं ७ बजे से प्रातः ९ बजे तक काम नहीं लिया जा सकता ।
- ( ८ ) अतिरिक्त काम के लिये मजदूरों को उनकी साधारण मजदूरी की दुगुनी मजदूरी देने की व्यवस्था की गई है ।
- ( ९ ) मजदूरों के लिये १ दिन के साप्ताहिक अवकाश की व्यवस्था की गई । इसके अनायास लगातार १२ माह की नोकरी करने वाले वयस्क मजदूर को प्रति २० दिन के पीछे १ दिन की सवेतन छुट्टी लेने का अधिकार मिला, परन्तु न्यूनतम १० दिन की सवेतन छुट्टी वह एक वर्ष में ले सकेगा । बाल-मजदूरों के लिये प्रति १५ दिन पीछे १ छुट्टी, परन्तु न्यूनतम १४ दिन सवेतन छुट्टी वह ले सकेगा ।
- ( १० ) स्वास्थ्य, सुरक्षा एवं श्रम-सुधार कार्यों के लिये स्पष्ट रूप से पर्याप्त प्रबन्ध किया गया ।
- ( ११ ) यह विधान भारत के सभी प्रान्तों एवं विलीन राज्यों को लागू होगा तथा राज्य सरकारों को इस सम्बन्ध में विशेष अधिकार दिये गये हैं ।

खान में काम करने वाले श्रमिकों के लिये—

खान में काम करने वाले श्रमिकों के लिए सर्व प्रथम सन् १९०१ में वैधानिक प्रायोजन किया गया, जब भारतीय खान विधान १९०१ पास हुआ । इस विधान से खान-निरीक्षकों की नियुक्ति का प्रबन्ध किया गया । सन् १९२३ में इस विधान में, मूलमामो परिवर्तन हुए, जिनके अनुसार :—



- ( १ ) जमीन के नीचे १३ वर्ष से कम आयु के बच्चों को काम पर लेने के लिये रोक लगा दी गई ।
- ( २ ) जमीन के ऊपर काम करने वाले वयस्क श्रमिकों में साप्ताहिक ६० घण्टे से अधिक तथा जमीन के नीचे काम करने वाले वयस्क-श्रमिकों में ५४ साप्ताहिक घण्टों से अधिक काम लेने पर रोक लगा दी गई ।
- ( ३ ) स्थानीय सरकारों को यह अधिकार मिला कि वे स्त्री-मजदूरों को जमीन के नीचे काम कराने पर रोक लगा सकती थी ।

इसके बाद ब्रिटिश कमीशन की रिपोर्टों तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संघ के स्वीकृत प्रस्ताव के अनुसार सन् १९३५ में खान-विधान में पुनः संशोधन किये गये । इसके अनुसार :—

- ( १ ) जमीन के ऊपर काम करने वाले श्रमिकों के लिए काम के साप्ताहिक घण्टे ५४ तथा दैनिक १० घण्टे निर्दिष्ट किये गये ।
- ( २ ) जमीन के नीचे काम करने वाले खान मजदूरों के दैनिक घण्टे ६ निर्दिष्ट किये गये और साप्ताहिक घण्टों की सीमा हटा दी गई ।
- ( ३ ) खान में अथवा खान पर काम करने वाले बाल श्रमिकों की न्यूनतम आयु १५ वर्ष निर्दिष्ट कर दी गई । इसी प्रकार १५ से १७ वर्ष तक की आयु वाले श्रमिकों को बिना डाक्टरी प्रमाण पत्र के खानों में काम पर लेने की रोक लगा दी गई ।

इस विधान में सन् १९३६, १९३७, १९४० तथा १९४६ में संशोधन हुए । इन संशोधनों के अनुसार :—

- ( १ ) यह विधान सभी खानों पर लागू होगा । इस विधान में 'खान' की स्पष्ट परिभाषा भी दी गई है ।
- ( २ ) जमीन पर काम करने वाले खान श्रमिकों के दैनिक घण्टे १० तथा अविरततम फैलाव १२ घण्टे निर्दिष्ट किया गया, जिसमें ६ घण्टे काम के बाद १ घण्टे का विश्राम भी सम्मिलित है । जमीन के नीचे काम करने वाले श्रमिकों के लिये यही समय ६ घण्टे है ।
- ( ३ ) सभी खान श्रमिकों के साप्ताहिक घण्टों की सीमा ५४ निर्दिष्ट की गई है । कोई भी व्यक्ति खान में एक सप्ताह में ६ दिन से अधिक काम नहीं कर सकता ।
- ( ४ ) स्त्री एवं पुष्प-श्रमिकों के लिए अलग अलग सॉकर रूम एवं स्नान-शुद्धी का प्रवन्ध कराने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को मिला है । उपरान्त भारत सरकार ने आदर्श नियम (Pit Headbath Rules) बनाये हैं ।

इन सम्पूर्ण विधानों का एकत्रीकरण करने तथा उसकी फंक्शनरी एक्ट सन् १९४८ के दराबरी में रखने के लिए, भारतीय खान अधिनियम सन् १९५२ में स्वीडन

हुआ । इस अधिनियम में उपरोक्त विभिन्न विधानों की सभी धाराओं का समावेश किया गया है । साथ ही :-

- ( १ ) १५ वर्ष से कम आयु के बालकों को खानों में काम करने पर प्रतिबन्ध लगाया है ।
- ( २ ) कोई भी व्यक्ति, जिसकी आयु १७ वर्ष की है, खानों में तब तक काम पर नहीं लिया जा सकता, जब तक उसके पास योग्यता सम्बन्धी डाक्टरी प्रमाण-पत्र न हो ।

### बगीचा-उद्योग —

बगीचा-उद्योग में काम करने वाले मजदूरों के सम्बन्ध में सबसे पहिला अधिनियम सन् १९३२ में बनाया गया । यह विशेष रूप से बगीचे पर काम करने के लिए मजदूरों की भर्ती करने के सम्बन्ध में ही है । इस अधिनियम के अनुसार :-

- ( १ ) चाय के बगीचों में काम करने वाले मजदूर एवं उनके कुटुम्बियों को प्रत्येक ११ वर्ष के अन्तर में अपने घर जाने का व्यय निपट्टाग्री में से प्राप्त करने का अधिकार मिला ।
- ( २ ) प्रान्तीय सरकारों को यह अधिकार दिया गया कि वे किसी भी क्षेत्र को नियन्त्रित क्षेत्र (Controlled Emigration) घोषित कर सकते हैं ।
- ( ३ ) मजदूर नियन्त्रणकर्ता (Controller of Emigrant Labour) की नियुक्ति का आयोजन किया गया ।
- ( ४ ) कोई भी १६ वर्ष से कम आयु का बालक अपने सम्बन्धियों अथवा माता पिता के साथ ही असम में जा सकता था । इसी प्रकार विवाहित स्त्री अपने पति के साथ होने पर ही असम में बगीचों में काम करने के लिए जा सकती थी, अन्य नहीं ।

इस विधान के पश्चात् दूसरा बगीचा-मजदूर-विधान सन् १९५१ में बनाया गया, जो चाय, खदर सिनकोना आदि सभी बगीचों के उद्योगों पर लागू होता है, जिनमें न्यूनतम १० श्रमिक नाग करते हों और जिनका क्षेत्र २५ एकर या अधिक हो । इस विधान के अनुसार :-

- ( १ ) वयस्क श्रमिकों के काम के साप्ताहिक घण्टे ५४ तथा अल्पवयस्कों के ४० घण्टे अधिकतम निश्चित किए गये ।
- ( २ ) १२ वर्ष से कम आयु के बच्चों की नियुक्ति नहीं की जा सकेगी ।
- ( ३ ) स्त्री श्रमिक एवं बच्चों से साथ ७ से प्रातः ६ बजे तक काम लेने पर रोक लगा दी गई ।
- ( ४ ) इसके अलावा श्रमिकों के स्वास्थ्य, कल्याण कार्य, शिक्षा, छुट्टियाँ तथा अवकाश के नियमन की भी व्यवस्था की गई ।

## यातायात-उद्योग—

रेल वर्गचारियों के काम के घण्टे तथा विश्राम का समय निश्चित एवं नियमित करने हेतु इण्डियन रेल्वेज एक्ट सन् १८६० के ६वें अध्याय में सन् १९३० में संशोधन किया गया। इस संशोधित कानून के अनुसार फंक्टरी एक्ट तथा खान के एक्ट के अन्तर्गत आने वाले रेल वर्गचारियों को छोड़ कर अन्य सभी रेलों के कर्मचारियों के काम के घण्टे ८४ प्रति सप्ताह तथा अन्य कार्य के लिए ६० घण्टे प्रति सप्ताह निश्चित किए गए। इसके अनुसार मजदूरों को दो वर्गों में बांटा गया :—एक वे जो लगातार काम करते हैं तथा दूसरे वर्ग में वे जो आवश्यक रूप से पारी-पारी (Intermittent) में काम करने वाले हैं। काम के समय आवश्यक विश्राम व सुविधाएं देने का एक उसकी देखभाल करने का भी उचित प्रबन्ध इस कानून से किया गया। सन् १९४६ से इस कानून के पालन की जिम्मेदारी प्रमुख यम कमिशनर (केन्द्रीय) की हो गई है।

ब्यापारी जहाजों पर काम करने वाले श्रमिकों के लिए सन् १९२३ में 'इण्डियन मर्चेंट शिपिंग एक्ट' बनाया गया। इस विधान में सन् १९३१ में संशोधन हुआ, जिसके अनुसार जहाजों एवं समुद्र पर काम करने वाले बालकों की, युवकों की ट्रिमेंस एंड स्टोवर्स के लिए भरती करने की कम से कम आयु, बेकारी की दशा में हानि-पूर्ति, पारिरीक योग्यता की जाँच एवं प्रमाण-पत्र, जहाज से भाग उतारने वाले एवं लादने वाले श्रमिकों की सुरक्षा आदि के सम्बन्ध में उचित व्यवस्था की गई।

इसके पश्चात् बन्दरगाहों पर काम करने वाले सयोगिक श्रमिकों की कठिनाइयों को दूर करने के लिए सन् १९४६ में 'हॉर्न वर्क्स (एम्प्लॉयमेंट ऑफ रेग्युलेशन) एक्ट' बनाया गया। इस कानून से केन्द्रीय सरकार एवं प्रांतीय सरकारों को बन्दरगाहों पर काम करने वाले श्रमिकों की सुविधाओं आदि के लिए तथा उनको नियमित रोजगार देने के लिए आवश्यक नियम बनाने के अधिकार मिले।

## अन्य अधिनियम—

### श्रमिक क्षति पूर्ति अधिनियम सन् १९२३—

सन् १९२३ में यह अधिनियम प्रथम बार बना, जिसमें त्रमसः सन् १९२६, सन् १९२६ सन् १९३१ तथा सन् १९३३ में निम्न संशोधन किये गये थे :—

( १ ) किसी भी रोजगार पर होने वाली क्षति, रोजगार सम्बन्धी बीमारी अथवा ऐसी बीमारी एवं क्षति में होने वाली मृत्यु से किसी व्यक्ति की हानि से क्षतिपूर्ति करने का दायित्व नियोजक पर होगा। परन्तु क्षति पूर्ति का अधिकार किसी भी व्यक्ति को तभी मिलता है, जब उमरी कोई भी चोट अथवा उसकी मृत्यु काम करने के समय हुई हो। यदि व्यक्ति को नशे की हालत में अथवा अपने कार्य की उपेक्षा से अथवा सुरक्षा सम्बन्धी व्यवस्था की अवहेलना से हानि होती है तो नियोजक उसकी क्षति पूर्ति के लिए बाध्य नहीं है। तीसरे, यदि चोट में अथवा बीमारी में होने

निर्माण से जनता की गत ३२ वर्ष की माँग पूरी होकर देश हित में भाड़ा-नीति हो सकी है।

### रेला का अर्थ-प्रयन्ध—

रेलो के विकास के प्रारम्भ से ही रेलो की वित्त व्यवस्था भारत सरकार की वित्त व्यवस्था का एक अंग थी। प्रारम्भ से सन् १८६८ तक रेलवे यातायात से सरकार को गारंटी के कारण प्रति वर्ष हानि होती रही, जिसकी कुल राशि ५८ करोड़ ६० थी। सन् १८६८ से ही सर्व प्रथम रेल यातायात लाभकर साधन हुआ, जिसके बाद मपवाद के लिए सन् १९०८ और १९२१ के वर्षों के अलावा रेलों लाभकर प्रमाणित होती गईं।

रेलो की वित्त व्यवस्था के मध्यम में सर्व प्रथम धार्कदर्थ समिति ने सन् १९२१ में जाँच की और साधारण बजट से रेल-बजट को पृथक् करने की सिफारिश की थी। इस सिफारिश की पृष्ठभूमि में अनेक कारण थे, जैसे—

( १ ) रेलो का वित्तीय प्रशासन के लिये साधारण बजट पर निर्भर रहना, जिससे रेलो का प्रबन्ध विद्युत् वाणिज्य सिद्धान्तों के अनुसार नहीं हो सकता था, फलतः उसकी कार्यक्षमता प्रभावित होती थी।

( २ ) रेलो का वित्तीय प्रबन्ध पृथक् होने से साधारण बजट में जो अनिश्चितता थी वह भी दूर हो जाती, क्योंकि रेलो के लाभ का सही अनुमान लगाना असम्भव था, जो व्यापारिक एवं औद्योगिक स्थिति पर निर्भर था।

( ३ ) सरकारी वित्तीय व्यवस्था का प्रभाव रेल के वित्तीय प्रशासन पर होने से रेलो की वित्तीय नीति में समानता नहीं रह सकती थी। अतः उनको पृथक् कर देना साधारण बजट एवं रेलो के वित्तीय प्रशासन के लिए वाछनीय समझा गया।

इस सिफारिश के अनुसार सन् १९२४ में समद में रेलो की वित्तीय व्यवस्था के पृथक्त्व का प्रस्ताव स्वीकृत हुआ, जिसके अनुसार रेल-बजट से भारत सरकार को प्रति वर्ष एक निश्चित राशि मिलना तय हुआ। यह राशि देशी राशियों अथवा कम्पनियों की विनिर्मोदित पूँजी को ओढ़कर व्यापारिक रेलों की कुल पूँजी पर १% तथा भारत सरकार को मिलने वाली निश्चित राशि देकर जो शेष रहे उसका २०% होगी। भारत सरकार को दी जाने वाली राशि चुकाने के बाद जो राशि बच रहेगी वह रेल मन्त्रि कोष में जमा होगी। ऐसी राशि ३ करोड़ ६० से अधिक होने पर अधिक राशि का ३ भाग सचिव निधि तथा २ भाग केन्द्रीय सरकार को दिया जावेगा। इस निधि को सरकार को वार्षिक निश्चित राशि का भुगतान करने, घिसावट की राशि, पूँजी की वापसी तथा भारतीय रेलो की मुहब्बत के लिये व्यय किया जा सकता है। इसके अलावा रेलो की वित्तीय व्यवस्था के लिए एक स्थायी वित्त समिति का निर्माण होगा, जिसमें एक सरकारी पदाधिकारी सभापति होगा तथा दो ११ सदस्य केन्द्रीय ससद के मनोनीत व्यक्ति होंगे।

है। यह अधिनियम रेल्वे, खान, कारखाने, बगीचे तथा यातायात की कुछ श्रेणियों में लागू होता है।

### न्यूनतम मजदूरी अधिनियम सन् १९४८—

भारतीय मजदूरों के लिए समय-समय पर जो अधिनियम बने उनमें किसी भी प्रकार के मजदूरों की न्यूनतम मजदूरी का आयोजन नहीं था। इस कारण मजदूरों को नियोजकों द्वारा शोषण होता रहा। इस शोषण का अन्त करने तथा मजदूरों की न्यूनतम मजदूरी नियत करने के लिए सर्व प्रथम अंतर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने सन् १९२८ में प्रस्ताव पाम किया। इसी आधार पर भारत में राष्ट्रीय श्रम आयोग (सन् १९३१) ने न्यूनतम मजदूरी नियत करने की सिफारिश की, परन्तु विदेशी सरकार ने इस दिशा में कुछ न किया। भारत स्वतन्त्र होने ही सन् १९४८ में न्यूनतम भृति अधिनियम पाम हुआ :—

- ( १ ) यह ऐसे सब कारखानों पर लागू होता है, जहाँ १,००० या इससे अधिक मजदूर काम करते हैं।
- ( २ ) अधिनियम के अन्तर्गत न्यूनतम समय मजदूरी, न्यूनतम कार्य मजदूरी, गारंटीड समय मजदूरी तथा उद्योग, क्षेत्र एवं कार्य की विभिन्नता के अनुसार समुचित अतिरिक्त मजदूरी (Overtime wage) नियत करने का आयोजन है।
- ( ३ ) यह अधिनियम अनुसूचित उद्योगों में ही लागू होगा, परन्तु राज्य सरकारें तीन मास की सूचना देकर इसे अन्य किसी भी उद्योग में लागू कर सकेंगी।
- ( ४ ) न्यूनतम भृति निर्दिष्ट करने के लिए सरकार को समितियाँ एवं उप-समितियाँ बनाने का अधिकार है। इनकी शिखाओं में मामजस्य लाने के निम्ने केन्द्रीय सरकार, केन्द्रीय मलाहकार समितियाँ नियुक्त करेंगी, जिनमें सरकार, नियोजक एवं मजदूरों के प्रतिनिधि होंगे।

इस अधिनियम के अनुसार अधिकांश अनुसूचित उद्योगों की न्यूनतम भृति दरें निर्दिष्ट की गई हैं। सन् १९५७ के संशोधन में ३१ दिसम्बर सन् १९५६ के अन्त तक कृषि तथा अनुसूचित उद्योगों के श्रमिकों की प्रारम्भिक न्यूनतम दरें निर्दिष्ट हो जावेंगी।\*

### उचित भृति—

उचित-मजदूरी-समिति की सिफारिशों के अनुसार अगस्त सन् १९५० में एक विधेयक भारतीय संसद में प्रस्तुत किया गया था। उचित मजदूरी की दर न्यूनतम मजदूरी से कम नहीं होगी। उचित भृति निम्न बातों पर निर्भर रहेगी:—(१) राष्ट्रीय

धाय, (२) मजदूरी की वर्तमान दरें, (३) उद्योग की उन्मादनशीलता तथा (४) मजदूरी की वास्तविक क्षमता, परन्तु यह विधेयक पाम नहीं हो सका ।

कुछ भी हो, राजनैतिक, आर्थिक एवं सामाजिक दृष्टि से मजदूरों को न्यायोचित मजदूरी देना समय की माँग है । यह मजदूरी निश्चित करते समय यह ध्यान में रखना होगा कि देश में रोजगारी के अवसर अधिकतम हों । साथ ही, वर्तमान मजदूरी की दरें एक दम न बढ़ाते हुए क्रमशः बढ़ानी चाहिए, जिसे मूल्यस्तर में स्थिरता रहे ।

समुचित मजदूरी की दरें निश्चित करते समय योजना आयोग के निम्न सुझाव विचारणीय हैं :—

- ( १ ) श्रमिकों को राष्ट्रीय धाय का उचित भद्रा मिले, इसलिये मजदूरी सम्बन्धी सभी मुगार सामाजिक सिद्धान्तों के अनुकूल हो तथा उनका हेतु आर्थिक विषमता अधिकतम सीमा तक दूर करने का हो ।
- ( २ ) जीवन मजदूरी निश्चित करते समय श्रमिकों की कुशलता, शिक्षा, अनुभव, मानसिक एवं शारीरिक आवश्यकताएँ, खतरी आदि की धीर ध्यान दिया जाय ।
- ( ३ ) विभिन्न उद्योगों में श्रमिकों के कार्यभार का वैज्ञानिक निर्धारण किया जाय ।
- ( ४ ) इस सम्बन्ध में पिछड़े हुए क्षेत्रों को प्रधानता दी जाय ।
- ( ५ ) विदल पद्धति पर केन्द्र एवं प्रान्तों में स्थायी-भुक्त सभाएँ बनाई जायें, जो मजदूरी सम्बन्धी समस्याओं का हल एवं परिस्थिति के अनुसार मजदूरी का मिलान करें ।

### उपसंहार—

इन सन्धियों के होते हुए भी उनमें कतिपय दोष हैं, जैसे—एक ही विषय पर केन्द्रीय एवं राज्य सन्धियों में विषमता, सन्धियों का कड़ाई से पालन न होना । अतः इस सम्बन्ध में केन्द्रीय आधार पर ही सन्धियम बनाये जायें तो अच्छा होगा तथा कम्पनी लॉ प्रशामन की तरह ही श्रम सन्धियम प्रशामन का निर्माण किया जाय तो इन अधिनियमों का कड़ाई से एवं पूरी तरह पालन हो सकेगा ।

## अध्याय १२

# पंच-वर्षीय योजना में श्रम-नीति एवं कार्यक्रम

(Labour Policy & its Programme in Five-Year Plan)

प्रथम पंच वर्षीय योजना की श्रम-नीति में नए सन्नियम बनाने की अपेक्षा तत्कालीन सन्नियमों के प्रभावी प्रशासन पर जोर दिया गया था। औद्योगिक ऋणों के निपटारे के लिए विभिन्न स्तरों पर संयुक्त परामर्श प्रस्तावित किया गया था। योजनाकाल में श्रमिकों की वास्तविक मजदूरी में सुधार करने का विचार था। इसी के साथ श्रमिक राजकीय बीमा, श्रमिकों का प्रोविडेंट फण्ड तथा सहायक गुह निर्माण योजना आदि सामाजिक सुरक्षा की योजनाओं से कार्यान्वित करने का लक्ष्य था। कारखाने, दगीचे एवं खानों के श्रमिकों की काम करने की दशाओं में भी सुधार करना था। श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य की दृष्टि से उत्पादन की समस्याओं का यथाविधि अध्ययन करने के लिए केन्द्रीय श्रम इन्टीट्यूट की स्थापना तथा कुछ उद्योगों की उत्पन्नशीलता का अध्ययन करने का निष्णय लिया गया था। साथ ही, अनेक प्रांतों में श्रम-वत्याण केन्द्रों की स्थापना भी करनी थी।

इस अवधि में औद्योगिक सम्बन्धों में सुधार हुआ है तथा इस योजना में विभिन्न प्रस्तावों के अनुसार सरकार, उद्योग एवं श्रमिकों के सहयोग से कार्य किया गया है। नियोजकों ने काम करने की दशा सुधारने की आवश्यकता के प्रति जागरूकता दिखाई है तथा श्रमिक वर्ग ने भी राष्ट्रीय उत्पादन को बढ़ाने में अपना योग देने की तत्परता का परिचय दिया है।

### दूसरी योजना में श्रम-नीति—

प्रथम पंच वर्षीय योजना में निर्धारित श्रम-नीति तथा औद्योगिक सम्बन्धों के विषय के दृष्टिकोण की प्रमुख बातें दूसरी योजना की अवधि में भी लागू होंगी। यद्यपि समाजवादी पद्धति की समाज रचना करने के निश्चय के कारण इस नीति में कुछ परिवर्तन एवं अनुकूलता लाई गई थी। सरकारी क्षेत्र के विस्तार से इस क्षेत्र के मजदूरों पर अधिक जिम्मेवारी आ गई है। सरकारी क्षेत्र के कारखानों में काम करने की दशाओं में निजी क्षेत्र के लिए उदाहरण प्रस्तुत करने की यदि हम आशा करें तो सरकारी कारखानों के प्रबन्धकों की मजदूरों के हित के प्रति विशेष जागरूकता रखनी होगी। अतः ऐसी श्रम नीति का निर्धारण मजदूरों के प्रतिनिधि पनेन के सुझावों के

अनुसार किया गया था, जिससे सम्बन्धित पक्षों का समर्थन प्राप्त करे तथा उक्त उद्देश्यों की पूर्ति करे। इस पनेल का निर्माण सन् १९५५ में योजना आयोग ने किया था।

दूसरी योजना की अवधि में श्रमनीति के सम्बन्ध में उल्लेखनीय विकास हुये। निजी एवं सरकारी क्षेत्र के उद्योगों के लिए अनुशासन के आदर्श नियम (Code of discipline) बनाये गये हैं, जो स्वेच्छा से नियोक्ता एवं श्रमिकों के वैयक्तिक संगठनों ने स्वीकार किये हैं तथा सन् १९५८ के मध्य से लागू हैं। इन नियमों के अनुसार श्रमिक एवं नियोक्ताओं की परस्पर जिम्मेदारियों को निश्चित किया गया है, जिसमें सभी स्तरों पर परस्पर सहयोग एवं सहभावना रहे तथा उत्पादन में रुकावट न आवे। श्रम बलही का निपटारा आपसी समझौते से हो, जिससे श्रम संधों का स्वतन्त्र गति से विकास हो सके। साथ ही मजदूर काम करने में उपेक्षा न करें और नियोक्ताओं की ओर से श्रमिकों के प्रति हिंसात्मक व्यवहार अनुचित हद-ब-गुणों व्यवहार न हो। इसके परिणामस्वरूप औद्योगिक सम्बन्धों में सुधार हुआ है तथा आपसी वैमनस्य कुछ घन तक कम हुआ है। फिर भी निर्लक्ष्य एवं समझौते का पालन न होने की शिकायत दोनों ही पक्षों की ओर से हैं और यदि ये चालू रहती हैं तो "आदर्श नियमों" के मूल हेतु पर ही कुठाराघात होगा। इसलिए वर्धमानिक व्यवहार आदर्श नियम एवं समझौतों के कारण धाने वाली जिम्मेदारियों की पूर्ति हो रही है। इसकी देख-रेख करने के लिये केन्द्र एवं राज्यों में मूल्यांकन एवं कामा-व्ययन के हेतु व्यवस्था की गई है।

दूसरे श्रमिकों का प्रशिक्षण एवं उनका प्रवर्धन में हिंसा दिवाने के सम्बन्ध में पर्याप्त उपरति हुई है। उक्त बातों की उपयोगिता दूसरी योजना में प्रमाणित हो चुकी है, जिसका पूर्ण प्रभाव तीसरी योजना के पाँच वर्षों में होगा।

### तीसरी योजना में—

योजना में श्रम सम्बन्धी नीति का निर्धारण श्रम एवं नियोक्ताओं के प्रति-निधियों के समुक्त समझौते एवं सलाह से किया गया है। इसी आधार पर तीसरी योजना में श्रम नीति एवं कार्यक्रम के सम्बन्ध में विचार हो रहा है और अनेक मामलों में इस सम्बन्ध में निश्चित हो चुका है।

औद्योगिक बलहों का निपटारा न्यायालय तथा ट्रिब्यूनल के माध्यम से न्यूनतम करने के प्रयत्न होंगे, जिससे भगदों के निपटारे में अनावश्यक विलम्ब नहीं होगा। आपसी झगड़ों के निपटारे के लिये ऐच्छिक मध्यस्थ (arbitration) के सिद्धान्तों का अधिक उपयोग करने की प्रवृत्ति का आयोजन होगा। ग्राम्य क्षेत्रों में श्रम सम्बन्धी मामलों के प्रजातांत्रिक प्रशासन के लिये सक्रिय साधन बनाने के लिये वक्तव्य समितियों की सत्तिशाली बनाया जाएगा। साथ ही, सभी औद्योगिक संस्थानों में लागू करने के लिये उचित शिकायत-प्रवृत्ति (Grievance Procedure) का अवलम्ब होगा।

श्रम-संधों का आपसी वैमनस्य दूर करने के लिये कार्यवाही की जाएगी। श्रमिकों का स्वतन्त्र एवं सत्तिशाली सघ होना ही चाहिये, जिससे सामूहिक सौदेबाजी की औद्यो-



गिक सम्बन्धों में उचित स्थान मिले। क्योंकि इसी पर देश के आर्थिक जीवन में श्रमिक के सक्रियता की क्षमता तथा उनकी स्थिति निर्भर है।

श्रमिकों के प्रशिक्षण का कार्यक्रम दूसरी योजना में अर्द्ध-स्वायत्त मभा के द्वारा सरकार ने आरम्भ किया था, जिसमें श्रमिक एवं निर्योक्तारों का पूर्ण सहयोग है। तीसरी योजना में इसका बड़े पैमाने पर विस्तार होगा। इनमें आशा है कि औद्योगिक प्रजातन्त्र मुहूर्त होकर विकसमशील अर्थव्यवस्था की उन्नति होगी।

**श्रमिकों का प्रबन्ध में हिम्मा—**

उद्योग हमारा है, इस भावना की वृद्धि कर उत्पादनशीलता बढ़ाने के लिये श्रमिकों को प्रबन्ध में भाग देने की व्यवस्था की गई थी, जो इस समय २४ उद्योगों में समुक्त प्रबन्ध परिषदों में लागू है। इनका प्रमुख कार्य औद्योगिक सम्बन्धों को प्रभावित करने वाले महत्त्वपूर्ण विषयों पर परस्पर विचार-विनिमय से निर्णय लेना है। मार्च सन् १९६० में इस पद्धति का परीक्षण किया गया तथा इसका क्रमशः विस्तार किया जायगा, जिसमें यह पद्धति औद्योगिक संगठन का एक साधारण अंग बने। श्रमिकों के जीवन स्तर, उत्पादनशीलता एवं औद्योगिक शान्ति की उन्नति इस पद्धति की सफलता का परिचय देगा।

उत्पादनशीलता का स्तर बढ़ाने के लिये "श्रम-कल्याण एवं कार्यक्षमता" की आदर्श नियम (Code of efficiency and Welfare of the Workers) बनाने का प्रस्ताव है। इसमें इन उद्देश्यों को प्राप्ति के लिए श्रम एवं प्रबन्ध की जिम्मेदारियों का स्पष्टीकरण होगा तथा श्रम एवं प्रबन्ध में मही टूटकों का विकास होगा।

न्यूनतम भृति अधिनियम के अन्तर्गत न्यूनतम भृति निर्धारण करने की जिम्मेवारी सरकार पर है। दूसरी योजना में उद्योगों के बड़े क्षेत्रों के लिये भृति सभाओं की स्थापना की सिफारिश की तथा छोटे क्षेत्रों में व्यवस्था, सामूहिक मोदे-बाजी आदि में भृति का निर्धारण होना था। अभी तक वस्त्र, सीमेन्ट, एवं गफ़र उद्योगों में न्यूनतम भृति लागू की गई है तथा परिस्थिति के अनुसार अन्य उद्योगों में इसका विस्तार होगा। श्रम एवं निर्योक्तारों के प्रतिनिधियों ने इस नीति की पुनः पुष्टि (re affirmed) की है तथा उनका मत है कि भृति सभा की निवारकों को पूरी तरह लागू किया जाय। समुचित भृति समिति की रिपोर्ट में भृति निर्धारण के व्यापक सिद्धान्त दिये हैं। इन महमति के अनुसार भृति सम्बन्धी कानूनों को निपटारे के लिये भारतीय श्रम सम्मेलन ने आवश्यक-आधारभूत न्यूनतम भृति का विवरण (Contents of need-based minimum wage) संकेत किया है। इसका परीक्षण पुनः किया गया है और यह अनुभव किया गया है कि कुशल एवं अकुशल श्रमिकों की भृति की अनुमानता इनकी कम हो गई है कि कुशलता के प्रलोभन अर्थहोन हो रहे हैं। जिन परिणामों पर अध्ययन का संगठन प्रभावित है वे हैं :—

( १ ) भृति-विषमताएँ (Differentials),

( 11 ) श्रुति को उत्पादकता से सम्बन्धित करने के उपाय,

( 111 ) उत्पादकता को मापने या तकनीक तथा

( 112 ) यह स्तर जिस आधार पर उत्पादकता के लाभों का विभाजन होना है ।

### सामाजिक सुरक्षा—

वर्तमान सामाजिक सुरक्षा के साधनों के समग्रोन्मूलन की योजना बनाने की सिफारिश एक अध्ययन दल ने की है; जिसका निर्माण होना है । श्रवण निधि योजना की दर १५% से ८५% करने की सिफारिश जो सरकार ने मान्य किया है तथा कुछ उद्योगों में इसे लागू भी किया है, परन्तु उद्योगों की क्षमता में विभिन्नता होने से एक तकनीकी समिति का निर्माण किया गया है । यह समिति इस बात का निश्चय करेगी कि कौन से उद्योग इस प्रतिष्ठित भार को सहन नहीं कर सकते । कर्मचारी राजकीय बीमा योजना के क्षेत्र का विस्तार किया जायगा तथा आवश्यकतानुसार विशेष रुग्णालयों की सुविधाओं की व्यवस्था तीसरी योजना में की जायगी । बीमारी रोकने की ओर अधिक ध्यान एवं शोध दिये जायेंगे ।

कृषि श्रमिकों के जीवन एवं कार्य करने की दशा पर सन् १९५०-५१ एवं सन् १९५६-५७ की कृषि श्रमिक जाँच समितियों ने प्रगति प्रकाश डाला है । प्रथम पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत विभिन्न योजनाओं के परिणामों को दूसरी जाँच समिति ने माका है । तदनुसार कृषि श्रमिकों को आर्थिक प्रगति के लाभों का उचित भाग दिलाने के लिए उत्तरी आवश्यकताएँ एवं समस्याओं की ओर तीसरी योजना में अधिक ध्यान दिया जायगा ।

### प्रशिक्षण—

तीसरी योजना में अधिक चित्तियों की माँग की पूर्ति करनी होगी । इस हेतु शिक्षण-प्रशिक्षण सुविधाओं का विस्तार किया जायगा । दूसरी योजना के प्रारम्भ में प्रशिक्षण क्षमता १०,५०० प्रशिक्षितों के लिए थी, जो सन् १९६०-६१ तक ४०,००० और तीसरी योजना के अन्त तक १ लाख प्रशिक्षितों की होगी । तीसरी योजना में प्रशिक्षण सुविधाओं के सुधार की ओर अधिक ध्यान दिया जायगा । उम्मेदवारी प्रशिक्षण के सम्बन्ध में वैधानिक आयोजन अभी विचारधीन है ।

श्रमिकों की परिस्थिति एवं समस्याओं की समझने के लिए तथा वर्तमान सूचनाओं में जो कमी (gaps) है उसे दूर करने के लिए खोज-सुविधाओं का विस्तार करने की योजनाएँ विचारधीन हैं ।

उक्त अध्ययन-नीति से स्पष्ट है कि राष्ट्रीय सरकार श्रमिकों को अधिकाधिक सुविधाएँ देने के लिए प्रयत्नशील है । परन्तु साथ ही उनसे वृद्धिगत उत्पादनशीलता एवं कार्य-क्षमता की अपेक्षा करती है । इसीलिए तीसरी योजना में उत्पादनशीलता तथा कुशलता बढ़ाने, भौद्योगिक चान्ति आदि के लिए भी आवश्यक व्यवस्था करने का लक्ष्य है । अतः श्रमिकों एवं नियोजितों को भी अपनी कर्तव्यपरायणता का परिचय देकर राष्ट्रीय सरकार को प्रोत्साहन देना चाहिए ।

## अध्याय १३

# भारत में आर्थिक नियोजन

### (Economic Planning in India)

“आर्थिक नियोजन का अर्थ ऐसे आर्थिक संगठन के निर्माण से है जिसमें निश्चित अवधि में जनता का जीवन-स्तर उन्नत करने के लिए सभी उपलब्ध साधनों का नियन्त्रित उपयोग हो।”

**आर्थिक नियोजन का अर्थ एवं उद्देश्य—**

श्री एल० लॉरिन के अनुसार नियोजन से तात्पर्य ऐसी आर्थिक संगठन प्रणाली के निर्माण में है जिसमें निश्चित अवधि में जनता का जीवन स्तर उन्नत करने के लिए समस्त उपलब्ध साधनों का नियन्त्रित उपयोग हो सके। पर्याप्त नियोजन से कुछ निश्चित लक्ष्य होना, उसकी पूर्ति के लिए देश के उपलब्ध साधनों की पूर्ण जानकारी एवं उनके अधिकतम प्रभावी उपयोग के लिए सुव्यवस्थित एवं नियन्त्रित कार्यक्रम होना चाहिए। आर्थिक योजना एवं नियोजित अर्थ-व्यवस्था में अन्तर है, यद्यपि दोनों शब्दों का प्रयोग विस्तृत रूप से एक ही अर्थ में किया जाता है। इस प्रकार आर्थिक जीवन के यदि सम्पूर्ण नहीं तो कुछ विशेष पहलुओं के सरकार द्वारा नियन्त्रित एवं नियमबद्ध संचालन को नियोजन कहा जा सकता है।

नियोजन का उपयोग पूँजीवादी तथा साम्यवादी दोनों ही अर्थ व्यवस्थाओं में होता है। पूँजीवादी अर्थ व्यवस्था में योजना का कार्यक्रम इस दृष्टि में किया जाता है, जिसमें पूँजीवादी प्रथा के दोषों का निवारण हो। परन्तु साम्यवादी अर्थ-व्यवस्था में सरकार विभिन्न आर्थिक क्षेत्रों का नियन्त्रण इस हेतु करती है, जिससे देश के सर्वाङ्गीण विकास के लिए आर्थिक साधनों का उपयोग हो सके तथा वितरण की विषमता का अन्त होकर सामाजिक जीवन सुखी हो।

इस प्रकार नियोजन का उद्देश्य समाज के प्रत्येक व्यक्ति को उचित जीवन-स्तर प्रदान करना तथा उसके लिए आवश्यक भोजन, कपड़ा, आवास आदि आवश्यक सुविधाओं की अधिकतम उपलब्धि कराना होता है।

**भारत में नियोजन—**

आज का युग योजनाओं का है, जिसमें कोई भी देश एवं व्यक्ति योजना बनाए बिना स्पर्धाक्षीप्त विश्व में प्रगति नहीं कर सकता। योजना तो हमारे दैनिक जीवन का एक अंग है। प्रत्येक कुटुम्ब में हम थोड़ा बहुत नियोजन करके ही अपनी कुटुम्ब-व्यवस्था करते हैं। देश भी तो एक बड़ा कुटुम्ब ही है, उममे तो योजना की आव-

इसका अत्यधिक है। क्योंकि जहाँ कौटुम्बिक नियोजन में वर्त्ता को केवल कुटुम्ब के ४-६ सदस्यों की अधिकतम बनाई देखना है, वहाँ देश की सरकार को सम्पूर्ण देशवासियों की बनाई का ध्यान रखना है। योजना में देशवासियों की प्रगति की गति मिलनी है, जिसका उपयोग रचनात्मक कार्यों के लिए किया जा सकता है। इसलिये, निश्चित सामाजिक एवं आर्थिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिये देश के साधनों का अनुमान लगाकर उनका उपयोग करने का अच्छा साधन नियोजन है।

भारत में देशवासी योजना की आवश्यकता तो पहिले से ही थी, परन्तु इस ओर सन् १९३७ में ध्यान दिया गया, जब देश में कांग्रेस मन्त्रि मंडलों की स्थापना हुई। इस विचाराधारा को अक्टूबर सन् १९३८ में रचनात्मक रूप मिला और श्री जवाहरलाल नेहरू की अध्यक्षता में राष्ट्रीय योजना समिति का निर्माण हुआ। इससे देश की आम जनता का ध्यान भी इस ओर आकर्षित हुआ। सितम्बर सन् १९३९ में युद्ध आरम्भ होने से तथा इस समिति के सदस्यों की गि प्तारी के कारण योजना समिति के कार्य में अनेक रुकावटें आईं। फिर भी समिति ने देश के विभिन्न आर्थिक पहलुओं के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण सामग्री अपनी रिपोर्टों में प्रकाशित की है। फलस्वरूप हमें देश में अनेक योजनाएँ बनीं, जैसे—पञ्चवर्ष योजना, पोषुन्न धान, गाँधीवादी योजना आदि, जिनका अब कोई महत्व नहीं है। भारतीय स्वतन्त्रता के बाद सन् १९४१ में आई स्वतन्त्र भारत की प्रथम पंच-वर्षीय योजना।

सन् १९४६ में सत्ताहकार योजना मन्त्रा का निर्माण योजना की दिशा में महत्वपूर्ण एवं सक्रिय कदम था। इस मन्त्रा के महापति श्री के० सी० नियोगी थे। इसका उद्देश्य देश में बनाई गई विभिन्न योजनाओं की समीक्षा करना उस सम्बन्ध में सिफारिश करना, कार्यक्रमों की प्राथमिकता तथा योजना-यन्त्र के सामंजस्य के सम्बन्ध में सिफारिश करना था। इस मन्त्रा ने अपनी रिपोर्ट सन् १९४६ के अन्त में प्रस्तुत की, जिसमें योजना का प्रमुख हेतु सामान्य जीवन-स्तर को उन्नत करना तथा सबके लिए उपयुक्त रोजगार देना बताया गया। साथ ही, रिपोर्ट में देश के लोगों का अधिकतम विकास तथा उससे निमित्त सम्पत्ति के समान वितरण पर जोर दिया। परन्तु उसने कोई भी निश्चित लक्ष्य की सिफारिश नहीं की। इस सम्बन्ध में मन्त्रा का मत था :—“वर्तमान समय में भारत में पर्याप्त एवं अतिरिक्त ज्ञान तथा आर्थिक ज़िपाओं पर पर्याप्त एवं विस्तृत नियन्त्रण नहीं है, जिससे योजना धक्का शासकीय योजनाएँ बनाई जा सकें, जिनका समुक्त प्रभाव निश्चित राशि में प्रति व्यक्ति आय की वृद्धि हो सके।” इसके अलावा मन्त्रा ने प्राथमिकता के सम्बन्ध में यह सिफारिश की थी कि सुधा उद्योग तथा प्राथमिक आवश्यकताओं में सम्बन्धित उद्योगों की सर्वोच्च प्राथमिकता देनी चाहिए। बिजली, जल विद्युत, लोहा एवं स्पात तथा रसायनों की

1. Report of the Advisory Planning Board (1947), p. 4.
2. Food, Clothing, Housing, Coal and Transport.

भी इतनी ही प्राथमिकता देनी चाहिए । इसके अलावा केन्द्रीय योजना आयोग, केन्द्रीय सांख्यिकीय कार्यालय, स्थायी प्रभुत्क सभा तथा प्राथमिकता सभा की स्थापना की सिफारिश की थी ।<sup>१</sup>

सन् १९४७ में देश के विभाजन से नई-नई समस्याएँ उत्पन्न हो गईं जैसे — खाद्य-समस्या की तीव्रता, रुई एवं पटसन का प्रभाव, विस्थापितों की समस्या आदि । इसके साथ ही भारत के संविधान से केन्द्रीय सरकार के क्षेत्र का विस्तार तथा प्रांतीय एवं केन्द्रीय क्षेत्र में अनेक योजनाओं पर कार्य हो रहा था, जिनमें परस्पर सामंजस्य न था । इन विभिन्न चालू योजनाओं में दामोदर घाटी, तुङ्गभद्रा तथा भाकरा बांध योजनाएँ महत्वपूर्ण थीं ।<sup>२</sup> इसलिए तत्कालीन परिस्थिति के अनुरूप योजना बनाना आवश्यक हो गया ।

### योजना आयोग सन् १९५०—

विभिन्न प्रांतों तथा केन्द्रीय सरकार की चालू योजनाओं में सामंजस्य लाने, बढ़ती हुई आर्थिक परिस्थिति तथा संविधान एवं सन् १९४८ की औद्योगिक नीति को ध्यान में रखते हुए देश के विकास की योजना बनाने के लिए मार्च सन् १९५० में श्री जवाहरलाल नेहरू की अध्यक्षता में योजना आयोग का निर्माण हुआ । इसका निम्न कार्य था :—

- ( १ ) देश की पूँजी, वस्तु एवं मानवी स्रोतों का अनुमान लगाना तथा राष्ट्रीय आवश्यकता के अनुसार न्यून स्रोतों की वृद्धि करने की सम्भावना की जाँच करना ।
- ( २ ) देश के स्रोतों के सन्तुलित एवं प्रभावी उपयोग के लिये योजना बनाना ।
- ( ३ ) प्राथमिकता, योजना ब्यापक बनाने की सीढ़ियाँ तथा प्रत्येक सीढ़ी की पूर्ति के लिये साधनों का बँटवारा निश्चिन करना ।
- ( ४ ) आर्थिक विकास में बाधक घटकों की ओर सकेत तथा योजना की सफलता के लिये वर्तमान सामाजिक एवं राजकीय स्थिति में आवश्यक शर्तें निश्चित करना ।
- ( ५ ) योजना की सफलता के लिए आवश्यक शासकीय प्रदग्ध निश्चित करना ।
- ( ६ ) योजना की सामयिक प्रगति का परिक्षीलन कर, आवश्यक हो तो नीति एवं साधनों में आवश्यक मिलाप करने के सम्बन्ध में सिफारिश करना ।
- ( ७ ) अन्य बातों पर सिफारिश करना, जो केन्द्रीय अथवा प्रांतीय सरकारें आयोग के विचारार्थ भेजें ।<sup>३</sup>

1. The Five Year Plan—A criticism—Wadia & Merchant, p. 7.

2. The First Five Year Plan—A Summary, ¶ (iv).

( १ ) राष्ट्रीय राजमार्ग (National Highways)—ये ये सड़कें होंगी, जो प्रान्तीय एवं रियासती राजधानियों, बन्दरगाहों तथा विदेशी मार्गों से सम्बन्ध करेंगी तथा देश के संचार की प्रमुख धमनियाँ होंगी ।

( २ ) जिला सड़कें—ये सड़कें उत्पादन क्षेत्र एवं बाजारों को राष्ट्रीय राजमार्ग से अथवा किसी रेल से सम्बद्ध करेंगी तथा भास-पास के प्रमुख हेडक्वार्टरों के सम्बन्ध की प्रमुख बड़ी होंगी ।

( ३ ) ग्रामीण सड़कें—लघु जिला सड़कें एवं ग्राम सड़कें विशेषतः ग्रामीण जनता की आवश्यकताओं को पूरा करेंगी ।

( ४ ) प्रान्तीय राजमार्ग—ये सड़कें प्रत्येक प्रान्त एवं रियासत की प्रमुख सड़कें होंगी तथा इनमें सुरक्षा की दृष्टि से महत्वपूर्ण सड़कों का समावेश भी होगा ।

इस योजना में तत्कालीन सड़कों के सुधार एवं नवीन सड़कों के निर्माण का भी प्रायोजन है । योजना के अनुसार कुल मील सम्बाई तथा लागत निम्न हैं :—

(१) राष्ट्रीय राजमार्ग (National Highways)	२२,००० मील ४७ करोड़ रु०
(२) " " (National Trails)	३,००० " ३ " "
(३) प्रांतीय राजमार्ग (Provincial Highways)	६५,००० " १२१ " "
(४) बृहत् जिला सड़कें (Major District Roads)	६०,००० " ६२ " "
(५) जिला सड़कें अन्य (District Roads other)	१,००,००० " ५० " "
(६) ग्राम सड़कें (Village Roads)	१,५०,००० " ३० " "
(७) युद्धकालीन वर्षों का लेप (Arrears of war years)	— १० " "
(८) पुल निर्माण (Bridging)	— ४५ " "
(९) भूमि प्राप्ति (Land Acquisition)	— ५० " "
कुल	४,००,००० मील ४४८ " "

यह योजना अविभाजित भारत के लिये थी, परन्तु विभाजित भारत के लिए ३३१ हजार मील की सड़कों का निम्नवत् निर्माण होना था :—

राष्ट्रीय राजमार्ग	१६,६०० मील	३६ करोड़ रु०
राष्ट्रीय सड़कें	४,१५० " "	२.५ " "
प्रान्तीय राजमार्ग	५३,६५० " "	१००.३ " "
जिला एवं ग्राम सड़कें	२,५६,३०० " "	१४२.५ " "

इस प्रकार भारत सध में १,२३,००० मील पक्की सड़कें और २,०८,००० मील की कच्ची सड़कों के निर्माण का लक्ष्य था । इस पर कुल ३७१.५ करोड़ रु० व्यय होना था ।

- ( २ ) विकास के लिए देशी स्रोतों की उपलब्धता ।
- ( ३ ) निजी एवं सरकारी क्षेत्रों में स्रोतों की आवश्यकता एवं विकास की गति में घनिष्ठ सम्पर्क ।
- ( ४ ) योजना लागू होने के पूर्व केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों की विभिन्न चालू योजनाओं की पूर्ति की आवश्यकता ।
- ( ५ ) युद्ध एवं देश विभाजन के कारण देश की अर्थ व्यवस्था में होने वाले असन्तुलन को ठीक करना ।

### विकास कार्यक्रम में प्राथमिकता—

प्राथमिकता का अर्थ यह है कि योजना के विभिन्न विकास कार्यक्रमों में कौनसा कार्यक्रम पहिले किया जाय तथा कौनसा बाद में । प्राथमिकता निश्चित करते समय देश की आवश्यकताओं को प्रमुख स्थान दिया जाता है । भारत की अधिकांश जन-संख्या का प्रमुख व्यवसाय कृषि होने से कृषि को सर्वोच्च प्राथमिकता दी गई है । विभाजन के कारण देश में औद्योगिक बच्चे माल की जरूरत बढ़ाने के लिए भी यह प्राथमिकता आवश्यक हो गई । प्राथमिकता के सम्बन्ध में सामान्य त्रम निम्न है :—

- ( अ ) उत्पादकों के लिए आवश्यक वस्तुओं सम्बन्धी उद्योग ( जैसे—पटसन एवं प्लाईवुड ) तथा उपभोक्ताओं की दृष्टि से आवश्यक, (जैसे—बल्ल, चाकर, साबुन एवं वनस्पति) उद्योगों की वर्तमान उत्पादन क्षमता का पूर्णतम् उपयोग ।
- ( ब ) पूर्णतः उत्पादकों के लिए आवश्यक वस्तुओं सम्बन्धी उद्योगों की उत्पादन क्षमता में वृद्धि, जैसे—लोहा एवं इस्पात, मल्टीमिनियम, सीमेंट, खाद, भारी रसायन, मशीन टूल्स आदि ।
- ( स ) जिन औद्योगिक इकाइयों पर काफी मात्रा में पूँजी व्यय हो चुकी है, उनकी पूर्ति ।
- ( द ) औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक मूलभूत वस्तुओं के प्रदाय से सम्बन्धित नए उद्योगों की स्थापना, जैसे—जिप्सम से गन्धक का निर्माण, रबर के लिए जुगदी आदि ।<sup>५</sup>

परन्तु तत्कालीन पंच-वर्षीय अवधि में कृषि, विवाई एवं शक्ति स्रोतों के विकास को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जावेगी, जिस पर योजना की लगभग ४१% राशि का व्यय होगा । आयोग के विचार से औद्योगिक विकास की गति तब तक नहीं बढ़ सकती, जब तक देश में पर्याप्त मात्रा में औद्योगिक कच्चा माल एवं साधन का उत्पादन न हो, इसलिए यह प्राथमिकता है । दूसरे, जिन योजनाओं पर पहिले से ही काम हो रहा है, वे योजनाएँ तथा कृषि के लिए पूरक योजनाओं पर कार्य चालू रहेगा । इस

प्रकार देश के उपबन्ध साधन, तत्कालीन सामाजिक एवं धार्मिक अवस्था के दृष्टिकोण से प्राप्यता का ज्ञम रखा गया है ।

**योजना की मुख्य बातें—**

**उत्पादन सामग्री एवं अर्थ-व्यवस्था—**

योजना में विभिन्न मदों पर कुल २,०६६ करोड़ रुपये का व्यय होगा । इस व्यय की विशेषता यह है कि भविष्य में व्यक्तिगत एवं सरकारी क्षेत्र में पर्याप्त मात्रा में उत्पादक सामग्री उपलब्ध हो जायगी । इस व्यय का वितरण निम्न प्रकार से होगा :—

( १ ) केन्द्रीय एवं प्रान्तीय सरकारों की उत्पादक पूँजी में वृद्धि के लिए होने वाला व्यय	१,१६६ करोड़ रुपये
( २ ) व्यक्तिगत क्षेत्र में उत्पादक पूँजी में वृद्धि के लिए व्यय:—	
( अ ) व मोल विकास एवं कृषि पर (इसमें सामुदायिक विकास योजना के व्यय का समावेश नहीं है )	२४४ करोड़ रुपये
( ब ) यातायात एवं संचो गो को प्रण देने में	४७ करोड़ रुपये
( ग ) स्थानीय विकास को प्रोत्साहन देने में (सामुदायिक) एवं स्थानीय विरास योजनाएँ	१०५ करोड़ रुपये
( ३ ) सामाजिक पूँजी के लिए व्यय	४२५ करोड़ रुपये
( ४ ) अन्य व्यय <sup>०</sup> (विकास समावेश ऊपर नहीं है)	४६ करोड़ रुपये
<b>कुल</b>	<b>२,०६६ करोड़ रुपये</b>

इस व्यय का वितरण केन्द्र एवं राज्य सरकारों में निम्न है:—

केन्द्रीय सरकार ( रेलवे को सम्मिलित करते हुए ) १,२४१ करोड़ रुपये, राज्य सरकारें :—

'अ' विभाग	६१० करोड़ रुपये
'ब' विभाग	१७३       "
'स' विभाग	३२       "
जम्मू एवं काश्मीर	१३       "
<b>कुल</b>	<b>२,०६६ करोड़ रुपये</b>

इस प्रकार विभिन्न मदों पर प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकार के व्ययों की संक्षिप्त ताविका निम्न है :—

इसमें अगानग्रस्त क्षेत्रों की सहायतायं व्यय सम्मिलित हैं ।



इसमें जम्मू एवं काश्मीर के भाग का १३ करोड़ रुपये का समावेश नहीं है।

मद	केन्द्र	'अ' राज्य	'ब' राज्य	'स' राज्य
कृषि एवं सामुदायिक विकास	१८६.३	१२७.३	३७.६	८.७
सिंचाई एवं विद्युत्	२६५.६	२०६.१	८१.५	३.५
मानावान एवं सहायता साधन	४०६.५	५६.५	१७.४	८.८
उद्योग	१४६.७	१७.६	७.१	०.५
सामाजिक सेवाएँ एवं पुनर्निवास	१६१.४	१६२.३	२८.६	१०.४
विविध	४०.७	१०.०	०.७	४.३
योग	१,२४०.५	६१०.१	१७३.२	३६.२

### अर्थ-प्रबन्ध—

योजना की सफलता समुचित अर्थ-व्यवस्था अथवा उसके आर्थिक आधार पर निर्भर रहती है। यह आर्थिक आधार निश्चित करने समय योजना आयोग ने देश में उपलब्ध साधन, विदेशी सहायता तथा विदेशी ऋणों का अनुमान लगाया है। इसमें देश में बजट से १,२५८ करोड़ रुपये उपलब्ध होंगे और १५६ करोड़ रुपये विदेशी ऋणों एवं सहायता के रूप में प्राप्त हो चुके हैं। गेप ६५५ करोड़ रुपये की राशि का प्रबन्ध आन्तरिक ऋणों से, बचत से तथा हीनार्थ प्रबन्ध से करना होगा, जिसकी राशि २६० करोड़ रुपये आकी गई है। इसी हेतु राष्ट्रीय योजना एवं ऋण प्रभार पत्र बेचे गये थे। इस प्रकार योजना का आर्थिक आधार निम्न है :—

( करोड़ रुपये में )

	केन्द्र	प्रान्त	कुल
योजना की कुल लागत	१,२४१	८२८	२,०६६
बजट के साधन—			
( १ ) वर्तमान आय से बचत	३३०	४०८	७३८
( २ ) पूर्णोक्त प्राप्ति ( इसमें निधि से ली जाने वाली राशि नहीं है )	३६६*	१२४*	४९०
( ३ ) केन्द्रीय सहायता बाहरी सहायता जो प्राप्त हो चुकी है	— ३३६	३३६	५२५
कुल	६९६	७६८	१,४६४

इस प्रकार योजना की अर्थ व्यवस्था में कुल ६५५ करोड़ रुपये की कमी है, जिसके लिए २६० करोड़ रु० का आयोजन हीनार्थ-प्रबन्ध से होगा तथा गेप राष्ट्रीय-

\* This includes public loans, small savings etc.

योजना-भूगु एवं प्रमाण-गर्भों में तथा कर-वृद्धि द्वारा । सम्पूर्ण योजना पर केवल सरकार की ओर से २,०६६ करोड़ रुपये व्यय होगा । इसमें निजी क्षेत्र में होने वाले व्यय का समावेश नहीं है ।

### योजना में कृषि—

योजना के विभिन्न विभाग कार्यक्रमों में कृषि को प्रधानता दी गई है । यह कृषि विकास, मिच ई की योजनाओं एवं विद्युत संचालन पर होने वाले व्यय से स्पष्ट है, जो कि योजना की लागत के ४१.८% है । सिंचाई एवं विद्युत योजनाएँ यह कृषि का ही एक भाग है, क्योंकि मिच ई में कृषि की उन्नति होती है । इस प्रकार कृषि मिच ई एवं विद्युत पर होने वाले व्यय की राशि (३६०.४३ + ५६१.४१) ९२१.८४ करोड़ रुपये है । कृषि की प्रधानता इसलिए दी गई है, जिससे खाद्यान्न आदि के आयात में व्यय होने वाले विदेशी विनिमय को बचाने में सक्षम हो सके तथा कृषि उत्पादन नियति के लिए उपलब्ध होकर विदेशी विनिमय प्राप्त हो सके । इस प्रकार बचाये हुए विदेशी विनिमय से औद्योगिक विकास के हेतु पूँजीगत वस्तुओं का आयात हो सकेगा, जिससे हमारे सैनिक एवं औद्योगिक मापनों का बिरोधन सम्भव होगा ।

योजना की अवधि में ग्राह्यता का उत्पादन ७६ लाख टन में बढ़ेगा १४% से बढ़ेगा । इसी प्रकार औद्योगिक कच्चे माल में रई की उपज ४२% तथा पटसन की ६३%, गन्ने की ७% एवं निम्नहन की उन्नति ८% में बढ़ाई जावेगी । इस प्रकार रई, पटसन, गन्ना तथा तिलहन का उत्पादन क्रमशः १२.६ लाख गाँठें, २०.६ लाख गाँठें, ७ लाख एवं ४ लाख टन बढ़ेगा ।\*

### मिच ई एवं विद्युत—

इस मद पर होने वाला कुल व्यय ५६१ करोड़ रुपये है, जो कुल लागत के ३०% है । इन योजनाओं में चालू योजनाओं पर होने वाला व्यय ५ वर्ष में ५१८ करोड़ रुपये आँका गया है, जिसमें १,६६,४२,००० घतिरिक्त भूमि की सिंचाई तथा १४,६५,००० किलोवाट गिजली का अधिक उत्पादन होगा । इन योजनाओं की कुल अनुमानित लागत ७६५ करोड़ रुपये है ।

### उद्योग—

योजना आयोग का मत है कि अभी तक उपभोक्ता वस्तुओं के उद्योगों का ही विकास हुआ है तथा आधारभूत उद्योगों का विकास बहुत कम है । इसलिए भविष्य में पूँजीगत उद्योगों का विकास करना होगा, जिससे भारतीय औद्योगिक कलेक्टर मजबूत हो सके । उद्योगों में आधारभूत उद्योगों के विकास को प्राथमिकता दी जायगी तथा अन्य आवश्यक उपभोक्ता उद्योगों को वर्तमान उत्पादनक्षमता बढ़ाई जायगी । औद्योगिक विकास देश की औद्योगिक नीति के अनुसार ही होगा ।

योजना में केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों की औद्योगिक योजनाओं के लिए ६४ करोड़ रुपये की व्यवस्था है, जिसमें चारू योजनाओं की पूर्ति होगी। इसके अलावा १५ करोड़ रुपये का आयोजन एक नये लोहे एवं इस्पात के कारखाने की स्थापना के लिए है तथा शेष राशि निजी स्त्रोतों से प्राप्त की जायगी। सरकारी क्षेत्र में अधिकतर योजनाएँ पूँजीगत उद्योगों की अथवा ऐसी आवश्यक वस्तुओं की हैं, जो भारी औद्योगिक विकास की दृष्टि में महत्वपूर्ण हैं। इस ६० करोड़ रुपये राशि के साथ ही आधारभूत उद्योगों के विकास के लिए ५० करोड़ रुपये का अतिरिक्त आयोजन है।

इस योजना में ४२ उद्योगों के लक्ष्य निश्चित किये गये हैं, जिनकी पूर्ति के लिए ५ वर्ष में ३२७ करोड़ ६० रुपये का अनुमान है। इसमें ६४ करोड़ रुपये सरकारी क्षेत्र में तथा २३३ करोड़ रुपये व्यक्तिगत क्षेत्र में व्यय होंगे। इसके साथ ही वर्तमान उद्योगों के आधुनिकीकरण के लिए १५० करोड़ रुपये व्यय होंगे। इस प्रकार इनमें आवश्यक पूँजी की मात्रा तथा अन्य बातों का समावेश किया जाय तो कुल ७०७ करोड़ रुपये की राशि होगी। इस राशि की पूर्ति निजी उद्योगों को अपने साधनों से करनी होगी। इसके साथ ही कुटीर एवं ग्राम्य उद्योगों के विकास को भी पर्याप्त महत्व दिया गया तथा कुटीर उद्योगों के लिए उत्पादन क्षेत्र को सुरक्षित रखने की व्यवस्था की गई है, जिसमें कुटीर उद्योग अपना मुहूर्त संगठन बना सकें।

### यातायात एवं सम्वादवाहन—

यातायात एवं सम्वादवाहन साधनों के विकास के लिए कुल ४६७.१० करोड़ रुपये का आयोजन है, जिसमें से रेल्वे के विकास पर लगभग ४०० करोड़ रुपये व्यय होगा। इस व्यय में ५० करोड़ रुपये केन्द्रीय सरकार देगी तथा शेष रेल्वे को अपने निजी साधनों से प्राप्त करना होगा। जहाजरानी के समुद्रतटीय व्यापार का लक्ष्य सन् १९५५-५६ में ६ लाख टन रखा गया है। इसी प्रकार जहाजी कंपनियों को जहाज आदि खरीदने के लिए १५ करोड़ रुपये के केन्द्रीय ऋण की व्यवस्था है।

वर्तमान बन्दरगाहों के विकास एवं नाडला पोर्ट की स्थापना के लिए ८ करोड़ रुपये तथा बन्दरगाहों के आधुनिकीकरण के लिए १२ करोड़ का प्रबन्ध है। इनके अलावा बन्दरगाहों अधिकारियों का व्यय १५.५ करोड़ रुपये होगा, ऐसा अनुमान है। मडकों के विकास के लिए २७ करोड़ रुपये तथा कुछ विशेष मडकों के विकास के लिए ४ करोड़ रुपये का प्रबन्ध है। साथ ही २१.६५ लाख रुपये की लागत से केन्द्रीय गडर अनुसंधान-शाला की स्थापना होगी। योजना के अनुसार योजना अवधि में ४५० मील नई मडकें, २,२०० मील सड़कों का सुधार तथा ४,३०० वृहत् पुलों का निर्माण होगा।

वायु यातायात का विकास नया होने के कारण उसमें कम कंपनियाँ अधिक प्रचुरी तरह से काम कर सकती हैं, ऐसा आयोग का विचार है। हवाई यातायात के लिए ६.५ करोड़ रुपये का व्यवस्था है।

अन्य—

इसके अनावा सामाजिक मुविधायें, डाक घर एवं तार विभाग की सुविधाएँ, गृह-निर्माण, पुनर्निवास व्यवस्था, कुटुम्ब नियोजन आदि विषयों की योजना भी बनाई गई है। आयोग का मन है कि योजना की सफलता एवं देश की समृद्धि के लिए हमारी बढ़ती हुई जन-संख्या को रोकना होगा, इसलिए वीटुम्बिक नियोजन की योजना भी प्रस्तुत की है, जिसके लिए ६५ लाख रुपये का आशोधन है। इस राशि में जनता को सन्तति निरोधक उपाय बताना, सन्तति निरोधक शस्त्र त्रियायें आदि का आयोजन तथा ग्रामीण क्षेत्रों में इन उपायों का प्रचार एवं जानकारी एकत्रित की जावेगी।

### दूसरी पंच-वर्षीय योजना—

प्रथम योजना की सफलता की दृष्टिकोण से दूसरी योजना बनाई गई है। इसके प्रमुख उद्देश्य हैं :—

- ( १ ) देश के रहन सहन का स्तर उन्नत करने के लिए राष्ट्रीय आय में पर्याप्त वृद्धि।
- ( २ ) द्रुतगति से औद्योगिकरण, जिसमें आधारभूत एवं मूल उद्योगों पर विशेष जोर दिया जायगा।
- ( ३ ) रोजगारी के अवसरों का विस्तार करना।
- ( ४ ) आय एवं सम्पत्ति की असमानता को कम करना तथा आर्थिक शक्ति का अधिक समान वितरण प्राप्त करना।

ये उद्देश्य एक दूसरे से सम्बन्धित हैं, क्योंकि राष्ट्रीय आय में वृद्धि एवं रहन-सहन का स्तर तब तक उन्नत नहीं हो सकता जब तक उत्पादन और वितरण में काफ़ी वृद्धि न हो।

### आर्थिक पहलू—

द्वितीय पंच-वर्षीय योजना की कुल लागत ७,२०० करोड़ रु० है, जिसमें से ३,८०० करोड़ रु० सरकारी क्षेत्र में तथा २,४०० करोड़ रु० निजी क्षेत्र में व्यय होने तथा १,००० करोड़ रु० चालू विकास व्यय है। यह राशि पहिली योजना की राशि से काफ़ी अधिक है, क्योंकि (अ) पहली योजना की पूर्ति के समय हमारे आर्थिक व्यवस्था में स्थिरता छा गई थी, जो पहली योजना के आरम्भ में न थी। (ब) दूसरी योजना बनाने समय पहिली योजना के अनुभूति की दृष्टिकोण से। योजना की ४,८०० करोड़ रु० की राशि का २,२५६ करोड़ रु० केन्द्रीय सरकार तथा २,२४० करोड़ रु० प्रांतीय सरकारें व्यय करेंगी।

## योजना की रूपरेखा—

विभिन्न मर्दों पर व्यय का वितरण<sup>१</sup>

( करोड़ रुपये )

	पहिला योजना	%	द्वितीय योजना	%
कृषि एवं सामुदायिक विकास	३५७	१५.१	५६८	११.८
मिचबाई एवं शक्ति	६६१	२८.१	६१३	१६.०
उद्योग एवं खान	१७६	७.६	८६०	१८.५
मानायात एवं सम्बादवाहन	५५७	२३.६	१,३८५	२८.६
सामाजिक सेवाएँ	५३३	२२.६	६४५	१६.७
विविध	६६	३.०	६६	२.१
	२,३५६	१००.०	३,८००	१००.०

योजना की इस राशि में स्थानीय संस्थाओं के विकास योजना की राशि सम्मिलित नहीं है, परन्तु राज्य सरकारों द्वारा इन संस्थाओं को दी जाने वाली राशि का समावेश है। इसी प्रकार स्थानीय विकास कार्यक्रमों के लिए स्थानीय जनता द्वारा दी जाने वाली राशि अथवा धन की लागत का समावेश नहीं है। यद्यपि राष्ट्रीय विनियोग की दृष्टि से ये महत्वपूर्ण हैं।

केन्द्रीय एवं प्रान्तीय सरकारों द्वारा व्यय<sup>२</sup>

(करोड़ रुपये में)

	केन्द्र	राज्य	योग	विनियोग	शान्त व्यय
कृषि एवं सामुदायिक विकास					
मिचबाई एवं शक्ति	६५	५०२	५६८	३३८	२३०
उद्योग एवं खान	१५०	८०८	९५८	८६३	५०
मानायात एवं सम्बादवाहन	७४७	१४३	८९०	७६०	१००
सामाजिक सेवाएँ	१,२०३	१८२	१,३८५	१,३३५	५०
विविध	३६६	५४६	९१२	४५५	४६०
	४३	५६	९९	१६	८०
योग	२,५५६	२,२४०	४,८००	३,८००	१,०००

## राशि का बँटवारा—

उक्त तानिकाओं से विभिन्न मर्दों पर व्यय होने वाली राशि तथा पहली योजना

1. Second Five Year Plan, p. 51.
2. Second Five Year Plan, p. 5.

में व्यय की गई राशि के आंकड़े हैं। इन आंकड़ों में स्पष्ट होता है कि प्रत्येक मद पर पहली योजना की अपेक्षा अधिक व्यय का आयोजन है, परन्तु विभिन्न मदों पर होने वाले व्यय तथा योजना की कुल लागत को देखने से पता चलता है कि दूसरी योजना के ढाँचों में मूलभूत परिवर्तन है। पहिली योजना में जहाँ 'उद्योग एवं खान' तथा 'यातायात एवं सम्वादवाहन' की मदों पर क्रमशः ७% और २४% राशि का आयोजन था वहाँ दूसरी योजना में उनका व्यय १८% और २६% है। यह संकेत है कि इस योजना में औद्योगिक विकास की ओर अधिक ध्यान दिया गया है। उद्योगों के लिए ८६० करोड़ रु० हैं, उसमें से ६६० करोड़ रु० बड़े उद्योगों तथा खानों पर और शेष लघु एवं कुटीर उद्योगों के विकास के लिए हैं।

यातायात एवं सम्वादवाहन साधनों के लिए १,३८५ करोड़ रुपए का आयोजन है, जिसमें ६०० करोड़ रु० अथवा १८.८% रेल्वे पर व्यय होगा तथा अन्य मदों के अनुपात में उल्लेखनीय परिवर्तन नहीं है। इससे जैसा कि योजना आयोग ने स्वयं ही निष्ठा है कि रेल्वे विकास के लिए कम राशि का आयोजन है, जिसमें रेल्वे की कार्य-क्षमता में वृद्धि न होने पर नियोजित रेल्वे का 'विकास योजना में नियोजित बहन शक्ति के लिए अपर्याप्त होगा, क्योंकि यातायात के अन्य साधन अपर्याप्त हैं।

सिंचाई एवं शक्ति पर १६%, खाद्यान्न एवं सामुदायिक विकास पर ११.८% राशि का आयोजन है, जिससे इन पाँच वर्षों में देश में खाद्यान्न एवं औद्योगिक कच्चे माल की उपज बढ़ती रहेगी। सिंचाई एवं शक्ति की योजना दीर्घकालीन योजना के रूप में है, जिससे आगामी १५ वर्ष में 'सिंचाई की सुविधाएँ' दुगुनी तथा शक्ति का ६ गुना विकास होगा।

### योजना में विनियोग—

#### सरकारी क्षेत्र—

योजना के कुल ४,८०० करोड़ रु० में से ३,८०० करोड़ रु० का विनियोग उत्पादी उत्पादक सम्पत्ति (Productive Assets) पर होगा तथा १,००० करोड़ रु० का व्यय तत्कालीन उपभोगी विकास कार्यों पर होगा :— (करोड़ रुपये)

	विनियोग	तत्कालीन कार्यों पर	योग
( १ ) [अ] कुल	१८१	१६०	३४१
[ब] राष्ट्रीय सेवा विस्तार एवं सामुदायिक विकास	१५७	७०	२२७
( २ ) [अ] सिंचाई एवं बाढ़ नियन्त्रण	४५६	३०	४८६
[ब] शक्ति	४०३	२०	४२७
( ३ ) बड़े एवं मध्यम उद्योग तथा खानें	६७०	२०	६९०
ग्राम एवं लघु उद्योग	१२०	८०	२००
( ४ ) यातायात एवं सवादवाहन	१,३३५	५०	१,३८५
( ५ ) सामाजिक सेवाएँ	४५५	४६०	९१५
( ६ ) विविध	१६	८०	९६
योग	३,८००	१,०००	४,८००

## निजी क्षेत्र—

सत्त विनियोग के अलावा निजी क्षेत्र में २,४०० करोड रु० के विनियोग का अनुमान लगाया गया है। द्वितीय योजना के विकास एवं उत्पादन कार्य-क्रम का लक्ष्य सरकारी एवं निजी क्षेत्र के संयुक्त विनियोग से ही पूरा होगा। यह अनुमान गत पाँच वर्षों में जो विनियोग हुआ उस पर आधारित है, क्योंकि निजी क्षेत्र के विनियोग सम्बन्धी निश्चित आँकड़े उपलब्ध नहीं हैं। यह विनियोग विभिन्न मदों पर निम्न प्रकार से होगा :—

( १ ) मगठित उद्योग एवं खानें	५७५	करोड रु०
( २ ) बगीचा, बिजली तथा यातायात*	१२५	"
( ३ ) निर्माण	१,०००	"
( ४ ) कृषि तथा ग्राम एवं लघु उद्योग	३००	"
( ५ ) संप्रदा (Stocks)	४००	"
योग	२,४००	"

प्रथम योजना में ३,१०० करोड रुपये की पूँजी का विनियोग हुआ, ऐसा अनुमान है, जिसमें से लगभग आधी से अधिक पूँजी का विनियोग निजी क्षेत्र में हुआ। दूसरी योजना में ६,२०० करोड रु० की पूँजी का विनियोग होगा, जिसमें सरकारी क्षेत्र में ६१% तथा ३९% निजी क्षेत्र में व्यय होगा। अर्थात् सरकारी क्षेत्र एवं निजी क्षेत्र में पहिले की अपेक्षा क्रमशः २३ गुना एवं ५०% अधिक विनियोग होगा।

### कृषि एवं सिंचाई—

इस योजना की अवधि में कृषि उत्पादन में १८% वृद्धि होगी तथा उपज को बढ़ाने के लिये मिर्चाई की सुविधायें, अच्छे बीज आदि का प्रयत्न किया जायगा। खाद्यान्न का लक्ष्य १० मि० टन रखा गया है, अर्थात् सन् १९६०-६१ में खाद्यान्न का उत्पादन ७५ मि० टन होगा, जिसमें खाद्यान्न का प्रति व्यक्ति उपभोग वर्तमान १७.२ औंस से बढ़कर १८.३ औंस हो जायगा। इसी प्रकार रई, गन्ना, तिलहन तथा पटसन में भी क्रमशः ३१, २२, २७ तथा २५% की वृद्धि करने का लक्ष्य है। सिंचाई की सुविधाओं में वृद्धि कर लगभग १ मि० एकड़ गन्ने की खेती बढ़ाई जायगी।

वर्तमान मिर्चाई सुविधायें ६७ मि० एकड़ भूमि को मिलाती हैं, जिनमें सन् १९६०-६१ तक २१ मि० एकड़ की वृद्धि होगी। इसमें से बड़े तथा मध्यम योजनाओं द्वारा १२ मि० एकड़ तथा छोटी योजनाओं से ९ मि० एकड़ भूमि की सिंचाई होगी। सिंचाई क्षेत्र में प्रथम तीन वर्षों में २ मि० एकड़ की दर से तथा अन्तिम २ वर्षों में ३ एकड़ प्रति वर्ष की दर से वृद्धि होगी।

बिजली का उत्पादन ३.५ मि० किलोवाट से बढ़ाने का लक्ष्य है, जिसमें सन् १९६०-६१ में बिजली का कुल उत्पादन ६.९ मि० किलोवाट हो जायगा।

\* इसमें रेल यातायात का समावेश नहीं है।

## औद्योगिक विकास—

इस योजना की विशेषता है कि इसमें औद्योगिक एवं खान क्षेत्र में सरकारी क्षेत्र को प्रधानता दी गई है और वास्तव में योजना में आयोजित ६६० करोड़ रु० की पूर्ण राशि का विनियोग आधारभूत उद्योगों के विकास के लिये होगा। इस राशि से इस्पात के १० लाख टन उत्पादन क्षमता वाले ३ कारखाने, क्रमशः रुखेला, भिलाई और दुर्गापुर में चालू हो जायेंगे तथा मैसूर आयर्न एण्ड स्टील वर्क्स की उत्पादन क्षमता १ लाख टन से बढ़ेगी। चित्तोजन की फ़ैक्टरी में भारी स्टील फाउण्ड्री की स्थापना होगी तथा चित्तोजन कारखाने की वार्षिक उत्पादन क्षमता १२५ इञ्चों की जगह ३०० इञ्च हो जायगी। पैराम्बूर ( मद्रास ) की कोव फ़ैक्ट्री की वार्षिक उत्पादन क्षमता सन् १९५६ तक ३५० डिब्बों की हो जायगी। खाद बनाने के दो नये कारखाने तथा सिंद्रो कारखाने का विस्तार होगा। खनिज सम्पत्ति के उत्पादन में ५८% की वृद्धि होगी। कोयले का वर्तमान उत्पादन ३८ मि० टन है, जिसमें २२ मि० टन की वृद्धि होगी। यह वृद्धि सरकारी क्षेत्र में १२ मि० टन से तथा १० मि० टन से निजी क्षेत्र में होगी। इसके प्रभावों अनेक उद्योगों का विकास होगा। निजी क्षेत्र में इस्पात की वार्षिक उत्पादन क्षमता सन् १९५८ तक २३ मि० टन तथा सीमेन्ट की उत्पादन क्षमता १६ मि० टन हो जायगी। साप ही, देवा में कागज, टेक्सटाइल्स, पटसन, सीमेन्ट, कृषि आदि उद्योगों के लिए आवश्यक यन्त्रों के उत्पादन में वृद्धि की जायगी। उपभोग्य वस्तुओं में सम्बन्धित उद्योगों का भी विकास होगा।

## यातायात एवं सम्वाह्यता—

इस मद के अन्तर्गत रेलवे पर ६०० करोड़ रु० तथा पुरानी सामग्री के विस्थापन के लिए २२५ करोड़ रु० का व्यय होगा। इससे १,६७० मील सवारी गाड़ियों की सम्बाई बढ़ेगी तथा २६५ मील मीटर गेज का परिवर्तन प्रोजेक्ट में होगा। ८,००० मील सम्बे मार्ग का नवकरण (Renewal) तथा ८२६ मील मार्ग की रेलों का बिजलीकरण होगा। नागपुर योजना के अनुसार सड़कों का विकास कार्यक्रम सन् १९६०-६१ में पूरा होगा। जहाजरानी का टनेज ६ लाख जी० टन० टी० से ६ लाख जी० टन० टी० होगा। डाकखानों की संख्या ५५,००० से ७५,००० तथा टेलीफोनो की संख्या २७० हजार से ४५० हजार होगी। इसी में १०० किलोवाट शक्ति का शॉर्ट वेव ट्रांसमीटर और १०० किलोवाट शक्त का मीडियम वेव ट्रांसमीटर दिल्ली में तथा ५० किलोवाट शक्ति के ट्रांसमीटर्स कलकत्ता, बम्बई और मद्रास में लगाये जायेंगे। ग्रामीण क्षेत्र में ७२,००० सामूहिक रेडियो लगाये जायेंगे।

## सामाजिक सेवार्थ—

सन् १९६०-६१ तक ६ से ११ वर्ष की आयु के ६२% तथा ११ से १४ वर्ष की आयु के २२.५% बालकों की शिक्षा सुविधायें मिलने लगेंगी। इससे प्राथमिक स्तर एवं माध्यमिक स्तर के क्रमशः ७७ मि० एवं १.३ मि० विद्यार्थियों की बृद्धि



होगी, जिनके लिये क्रमशः ५३,००० प्राथमिक शालायाँ तथा ३५,००० माध्यमिक विद्यालय खोले जायेंगे। बहुमुखी विद्यालयों की संख्या २५० से बढ़कर १,२०० होगी। शिल्पिकों की शिक्षा के हेतु इंजीनियरिंग कॉलेजों की संख्या ४५ से ५४ तथा इंजीनियरिंग विद्यालयों की संख्या ८३ से १०४ की जायगी। इसके अलावा ३ नये उच्च शिल्पिक इंस्टीट्यूटों की स्थापना उत्तरी, दक्षिणी तथा पश्चिमी प्रदेशों में होगी एवं दिल्ली पोलिटेक्निक, खडगपुर इंस्टीट्यूट और घनबाद के खान विद्यालयों का विकास होगा।

स्वास्थ्य की दिशा में डॉक्टरों, नर्सों एवं परिचारिकों की संख्या में क्रमशः १८.४१ और ४५% की तथा वर्तमान अस्पतालों में २०% विस्तारों की वृद्धि होगी। साथ ही, ३०० पहाड़ों और २,००० ग्रामीण अस्पतालों की स्थापना होगी।

योजना के अनुसार १३ लाख युवों का निर्माण होगा, जिनके लिए १२० करोड़ रु० का प्रबन्ध है। रोजगार संस्थाओं की संख्या भी १३६ से २५६ की जायगी।

### राष्ट्रीय आय—

प्रथम योजना काल में सन् १९५१-५४ की कीमतों के आधार पर राष्ट्रीय आय में ११% की वृद्धि हुई, अर्थात् आय ६,११० करोड़ (सन् १९५०-५१) से बढ़कर सन् १९५५-५६ में १०,८०० करोड़ रु० तथा इन्हीं वर्षों में प्रति व्यक्ति आय २५३ रु० से २८१ हो गई। दूसरी योजना के अंत में राष्ट्रीय आय १३,४८० करोड़ रु० तथा प्रति व्यक्ति आय ३३१ रु० होगी, अर्थात् सन् १९५०-५१ की तुलना में १८% और सन् १९५५-५६ की तुलना में २५% से बढ़ेगी।

राष्ट्रीय आय की वृद्धि के साथ ही राष्ट्रीय उपभोग में भी वृद्धि होगी, परन्तु वह उन्हीं अनुपात में नहीं होगी। योजना के लिये आवश्यक ६,२०० करोड़ रु० की राशि प्राप्त करने के लिये वचत का वर्तमान स्तर, जो सन् १९५०-५१ में राष्ट्रीय आय के ७% था, सन् १९६०-६१ तक १०% करना होगा। विदेशी स्रोतों से १,१०० करोड़ रु० मिलेंगे, इस अनुमान पर वचत की यह वृद्धि आधारित है। यदि विदेशी स्रोतों से इतनी राशि नहीं मिली तो उपभोग पर होने वाले व्यय को सीमित करना होगा।

### रोजगार—

द्वितीय पंच वर्षीय योजना में कृषि के अलावा अन्य क्षेत्रों में ८० लाख अधिक व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा। इसके अलावा भूमि की सफाई (Reclamation) आदि कार्यों से ग्रहण रोजगारों की समस्या का हल, कृषि-उत्पत्ति की वृद्धि तथा अन्य उद्योग धंधों के विकास में कृषि श्रमिकों की ग्रहण रोजगारों की समस्या कम होगी तथा नए व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा। अनुमान है कि योजना अवधि में कुल १ करोड़ अधिक व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा, फिर भी बेकारों की समस्या का पूर्ण हल नहीं हो सकेगा। कृषि के अतिरिक्त अन्य व्यवसायों से चितने अधिक व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा, यह निम्न तालिका में है :—

	साख
निर्माण	२१*००
विद्युत और सिंचाई	०*५१
रेल्वे	२*५१
अन्य यातायात एवं संवादवाहन	१*८०
सद्योग और खानें	७*५०
लघु एव कुटीर सद्योग	४*५०
वन, मच्छीमारी, राष्ट्रीय सेवा विस्तार तथा सम्बन्धित	
योजनाएँ	४*१३
शिक्षा	३*१०
स्वास्थ्य	१*१६
अन्य सामाजिक सेवाएँ	१*४२
सरकारी नौकरियाँ	४*३४
अन्य (जिसमें वाणिज्य एवं व्यापार का समावेश है)	२७*०४
योग	७१*०३

### अर्थ प्रबन्ध—

योजना के अनुसार विकास कार्यक्रमों पर ४,८०० करोड़ ६० का व्यय सरकारी क्षेत्र में होगा। इस राशि का प्रबन्ध निम्न साधनों से होगा :—

( करोड़ ६० )

( १ ) चानू भाय से प्राप्त अधिक राशि		८००
४. ( घ ) वर्तमान कर की दरों से	३५०	
( ङ ) अतिरिक्त करों से	४५०	
( २ ) जनता से ऋण—		
बजार से ऋण	५००	
बचत	५००	१,२००
( ३ ) बजट के अन्य स्रोत—		
रेल्वे का भाग	१५०	
प्रोविडेंट फण्ड तथा अन्य जमा	२५०	४००
( ४ ) विदेशी सहायता से		८००
( ५ ) हीन-अर्थप्रबन्ध से		१,२००
( ६ ) निम्नी स्रोतों को बढ़ाकर अतिरिक्त		
साधनों से पूरी होने वाली कमी		४००
योग		४,८०९

( १ ) अतिरिक्त कर लगाने से प्राप्त होने वाली वार्षिक आय १६० करोड़ रु० आकी गई है, जो योजना में अनुमानित आय वृद्धि की तुलना में कम प्रतीत होती है। फिर भी अतिरिक्त करों का भार ऐसे व्यक्तियों पर अधिक पड़ेगा जिनकी आय में अधिक वृद्धि नहीं होती। कर जाँच समिति की सिफारिशों के अनुसार ४५० करोड़ रु० की अतिरिक्त आय का न्यूनतम लक्ष्य रखा गया है तथा इसकी पूर्ति के लिए शीघ्र ही कार्यवाही होगी। यहाँ यह ध्यान में रखना होगा कि करो से होने वाली आय का लक्ष्य, कर जाँच समिति की अतिरिक्त कर आय की ३५० करोड़ रु० की समान्य सीमा, दूसरी योजना के अनुसार अधिक बचत तथा दर बढ़ाने की उच्चतम सीमा तक पहुँच चुकी है, इन तथ्यों से सम्बन्धित है। स्पष्ट है कि द्वितीय योजना काल में अप्रत्यक्ष करों का भाग अत्यन्त महत्वपूर्ण होगा।<sup>१</sup>

( २ ) जनता से ऋण रूप में जो राशि प्राप्त होगी उसमें से ७०० करोड़ रु० अथवा १४० करोड़ रु० वार्षिक ऋण बाजार में प्रसारित करने से तथा ५०० करोड़ रु० जनता की बचत में प्राप्त होगा। अब जीवन बीमा के राष्ट्रीयकरण से बीमा निधि का विनिवेश सार्वजनिक ऋणों में अधिक होगा। अल्प-वचत योजना का विस्तृत कार्यक्रम हाथ में लेना होगा। इसी प्रकार सामाजिक बीमा, प्रोविडेंट फण्ड योजना आदि का पूरा लाभ उठाया जायगा।

( ३ ) योजना के अर्थ प्रबंध में रेल्वे का भाग १५० करोड़ रुपये है। गत पाँच वर्षों में रेल्वे का भाग ११५ करोड़ रुपये अथवा वार्षिक २३ करोड़ रुपये था। अतः रेल्वे को इस योजना के लिए अपना वार्षिक लाभ ७ करोड़ रुपये से बढ़ाना होगा।

अन्य बजट के स्रोतों से जो २५० करोड़ रुपये प्राप्त हाने हैं उनमें प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकारों के कर्मचारियों की प्रोविडेंट फण्ड की राशि है, जो सन् १९५५-५६ में २३.६ करोड़ रुपये थी। इस राशि में योजना अवधि में वार्षिक वृद्धि होगी, जिसमें १५० करोड़ रुपये ५ वर्ष में मिल सकेंगे। शेष १०० करोड़ रुपये प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकारों द्वारा दिये गये ऋणों के भुगतान से तथा अन्य पूँजीगत प्राप्ति में मिलेगा।

इस प्रकार उक्त तीन स्रोतों से २,४०० करोड़ रुपये की राशि मिल सकेगी। यह राशि हमारे प्रयत्न, इच्छा एवं आन्तरिक स्थिति पर निर्भर है। शेष २,४०० करोड़ रुपये की राशि अन्य स्रोतों से प्राप्त होगी, जो अनिश्चित है।

( ४ ) विदेशी सहायता—५०० करोड़ रुपये विदेशी सहायता एवं स्रोतों से प्राप्त होगी, ऐसा अनुमान है। विदेशी सहायता के रूप में गत पाँच वर्षों में ३०७ करोड़ रुपये मिले, जिसमें से केवल २०० करोड़ रुपये का उपयोग हो सका और शेष राशि इस योजना में काम आवेगी। इसमें एशिया तथा यू० के० इस्पात कारखानों की राशि

का समावेश नहीं होगा, क्योंकि इसकी व्यवस्था पहिले से ही हो चुकी है। अतः यह राशि हमारी योजना की आवश्यकताओं का प्रतिनिधित्व करती है, यह अनुमान है। सन् १९५६-५७ में अमेरिकी सहायता की राशि ६०० लाख डॉलर ( २५.५ करोड़ रुपए ) होगी, जो आगे भी रहेगी। दोप राशि का आयोजन दो बातों पर निर्भर रहेगा :— ( १ ) संयुक्त सहकारिता के आधार पर बिये जाने वाले कार्यक्रमों की संख्या एवं लागत तथा ( २ ) भारत एवं अन्य प्रमुख देशों की राजकीय एवं आर्थिक स्थिति, अतः इसमें ८०० करोड़ रुपए की प्राप्ति का निराशापूर्ण आभावाद है।

( ५ ) दोप १,६०० करोड़ रु० की राशि में १,२०० करोड़ रुपये हीनार्थ प्रबन्ध से प्राप्त होंगे और ४०० करोड़ रुपये के लिए निजी स्रोतों में वृद्धि होगी। हीनार्थ प्रबंधन की राशि बहुत मामूल्य होती है, क्योंकि कृषि मूल्य बढ़ रहे हैं तथा सद्योर्गों की उत्पादनशीलता भी पूर्ण क्षमता तक पहुँच चुकी है। इसी प्रकार अर्थशास्त्रियों ने भी हीनार्थ प्रबंधन की अधिकतम सीमा १,००० करोड़ रुपए रखी है। अधिक मात्रा में हीनार्थ प्रबन्ध होने से विभिन्न आय वाले व्यक्तियों की आय प्रभावित होती है, जिसमें अल्प वक्श का लक्ष्य प्रभावित होगा, अतः इस ओर सतर्कता की आवश्यकता है। फिर भी योजना में ४०० करोड़ रु० की कमी रहती है। इसका आयोजन किस प्रकार होगा, इस सम्बन्ध में योजना में कुछ नहीं है। निजी क्षेत्र के २,४०० करोड़ रु० निजी साहस द्वारा पूँजी एवं विनियोग बाजार से प्राप्त किये जायेंगे। इन दोनों ही बाजारों की स्थिति अच्छी होने से निजी क्षेत्रों में १,२०० करोड़ रु० के विनियोग होने की आशा है।

### योजना की प्रगति (सन् १९५१-१९६१)—

प्रथम एवं दूसरी योजना भारत के आयोजित आर्थिक एवं सामाजिक विकास के पहिले चरण हैं। योजना के प्रथम १० वर्षों में राष्ट्रीय आय, कृषि तथा औद्योगिक उत्पादन में निरन्तर वृद्धि हुई है और भारत के जन-साधन का भी विकास हुआ है। इस अवधि में राष्ट्रीय अर्थ-अवस्था का काफी तेजी से विकास हुआ है। रोजगार की सुविधा बढ़ाने, आय तथा सम्पत्ति की विषमताओं घटाने तथा आर्थिक साधनों को केवल कुछ लोगों के हाथ में घटाने से रोकने पर जोर दिया गया है।

### योजना व्यय एवं पूँजी विनियोजन—

प्रथम दो योजनाओं में १०,००० करोड़ रु० से अधिक का विनियोजन हुआ है, जिसमें से सरकारी क्षेत्र में लगभग ६,५६० करोड़ रु० लगे हैं :—

	प्रथम योजना (१९५१-५६)	दूसरी योजना (अनुमानित) (१९५६-६१)	योग (१९५१-६१)
सरकारी क्षेत्र में व्यय	१,६६०	४,६००	६,५६०
"    "    में पूँजी नियोजन	१,५६०	३,६५०	४,२१०
निजी क्षेत्र में पूँजी-नियोजन	१,८०० <sup>१</sup>	३,१०० <sup>१</sup>	४,९००
कुल पूँजी विनियोजन	३,३६०	६,७५०	१०,११०

### राष्ट्रीय आय में वृद्धि—

पहिली योजना में विशेषतः कृषि उत्पादन से वृद्धि के कारण राष्ट्रीय आय १८% बढ़ी। दूसरी योजना में पहिली योजना की अपेक्षा आर्थिक विकास के लिए अधिक तथा व्यापक प्रयत्न किये गये। आशा है कि दूसरी योजना के अन्त तक राष्ट्रीय आय में लगभग २०% वृद्धि होगी। अर्थात् सन् १९५१ से सन् १९६१ के दस वर्षों में राष्ट्रीय आय लगभग ४२% बढ़ेगी। प्रति व्यक्ति आय में लगभग २०% और प्रति व्यक्ति व्यय में लगभग १६% वृद्धि होगी। कृषि उत्पादन ४०%, औद्योगिक उत्पादन १२०% बढ़ आयगा।

निम्न तालिका में सन् १९४६-५० से कृषि उपज की वृद्धि है :—

### कृषि-उपज का सूचक अङ्क (१९४६-५० = १००)

	१९५०-५१	१९५१-५६	१९५६-५६	१९६०-६१ (अनुमान)
सभी वस्तुएँ (Commodities)	६५.६	११६.६	१३२.०	१३५.०
खाद्यान्न	६०.५	११५.३	१३०.०	१३१.०
अन्य उपज	१०५.६	१२०.१	१३६.०	१४३.०

कृषि-उपज में वृद्धि की प्रवृत्ति होते हुए भी विभिन्न वर्षों में पर्याप्त अन्तर रहा :

	१९५०-५१	१९६०-६१ (अनुमानित वृद्धि)
अनाज (गेहूँ, दाल आदि) लाख टन	५२४ <sup>२</sup>	७५०
तिनहन	५१	७२
गन्ना (गुड़ के रूप में)	५६	७२
ईर्ष लाख गांठे	२६	५४
पटसन	३३	५५

१. ये अनुमान पूर्ण सूचनाओं के आधार पर संशोधित हैं और प्रथम योजना के १,६०० करोड़ रु० और दूसरी योजना के २,००० करोड़ रु० के पहले अनुमानों के स्थान पर हैं।

२. सन् १९५६-५७ के आँखों में संशोधन के अनुसार उत्पादन का सही अनुमान।

प्रथम योजना में सबसे महत्वपूर्ण बात यह हुई कि सामुदायिक विज्ञान कार्य-क्रम के अन्तर्गत देश भर में विस्तार-मेवा प्रारम्भ करने का निर्दय क्रिया गया। प्रवृत्ति सन् १९६३ तक यह कार्यक्रम देश के सभी गाँवों में पहुँच जायगा। दूसरी योजना के अन्त तक विस्तार कार्यक्रम के अन्तर्गत विकास-खण्डों तथा गाँवों में लगभग ३१,००० ग्राम सेवक और लगभग २८,००० विकास अधिकारी, कृषि, पशुपालन तथा अन्य क्षेत्रों में विकास के लिए काम कर रहे होंगे।

सन् १९५१ से सन् १९५६ तक प्रारम्भिक कृषि समितियों की संख्या १०५ हजार से १८३ हजार, इनकी सदस्य संख्या ४४ लाख से १२० लाख हो गई है। ग्राम पंचायतों की संख्या लगभग दुगुनी से बढ़कर १७८ हजार हो गई है।

सन् १९५०-५१ में ५१५ लाख एकड़ भूमि में सिंचाई होती थी, सन् १९६०-६१ तक ७ करोड़ एकड़ भूमि में सिंचाई होने लगेगी। दूसरी योजना में सिंचाई-सुविधा-प्राप्त सभी क्षेत्रों को अच्छे बोज प्रदाय करने के कार्यक्रम के अनुसार ४ हजार बोज फार्म खोले जा रहे हैं। सन् १९५०-५१ में ५५ हजार टन नाइट्रोजन खाद का उपयोग हो रहा था, जो सन् १९६०-६१ तक ३६० हजार टन हो जावेगा। कृषि विकास में अन्य कार्यक्रमों में भी प्रगति हुई है, ५० लाख एकड़ भूमि को सुचारु रूप से कृषि योग्य बनाया गया है, २२ लाख एकड़ भूमि में हरी खाद (Green manure) का प्रयोग प्रारम्भ किया है तथा २७ लाख एकड़ भूमि में भूमि कटाव रोकने की व्यवस्था की गई है।

### उद्योग और खनिज—

गत वर्षों में आधारभूत और मशीन निर्माण उद्योग तथा उत्पादकों के लिए माल तैयार करने वाले उद्योगों में काफी प्रगति हुई है। मशीनों तथा इञ्जीनियरिंग उद्योगों में यह प्रगति विशेष उल्लेखनीय है। सरकारी क्षेत्र में तीन नये उत्पाद कारखानों के चालू होने से उत्पाद की उत्पादन क्षमता ४५ लाख टन हो गई है, जो प्रथम एवं दूसरी योजना के प्रारम्भ में क्रमशः १० लाख और १३ लाख टन थी। सीमेंट, कोयला, अल्युमिनियम आदि आवश्यक औद्योगिक पदार्थों के उत्पादन में भी पर्याप्त वृद्धि हुई है। मशीन निर्माण उद्योग में सन् १९५१ में ११ करोड़ मूल्य की मशीनें बनाई गई थी, जबकि सन् १९५८ में ७६ करोड़ ६० मूल्य की मशीनों का निर्माण हुआ। दूसरी योजना के अन्त तक रेलों के लिए आवश्यक अधिकांश उपकरण देश में ही तैयार होने लगेंगे।

बिजली का भारी मामान भी देश में बनाना प्रारम्भ हो गया है। रासायनिक पदार्थ, दवा, खाद आदि के उद्योगों में भी वृद्धि हुई है। दूसरी योजना-अवधि में सूत तथा कपड़ा मिलों के औद्योगिकीकरण कार्यक्रम प्रारम्भ हो गये हैं।

निम्न तालिका में दूसरे उद्योगों के काम में आने वाली मुख्य वस्तुओं में सन् १९६०-६१ में अनुमानित उत्पादन के प्रांश हैं :—

वस्तुएँ	१९५०-५१	१९६०-६१ (प्रनुमान)
तैयार इस्पात	१० लाख टन	२६ लाख टन
अल्युमिनियम	३.७ हजार टन	१७ हजार टन
डीजल इंजन	५.५ "	३३ "
बिजली के तार	१,६७४ टन	१८ "
रेल्वे इंजन	३ (संख्या)	२६५ संख्या
नाइट्रोजन खाद	६ हजार टन	२१० हजार टन
गंधक का तेजाब	६६ "	४०० "
सीमेंट	२७ लाख टन	८८ लाख टन
कापड़ा	१२० "	५३० "
खनिज लोहा	१० "	१२० "

इसी प्रकार सूती वस्त्र, शक्कर, साइकिल तथा मोटर गाड़ियों जैसी उपभोक्ता वस्तुओं के उत्पादन में भी काफी वृद्धि हुई है।

देश में पहिली बार कुछ वस्तुओं का निर्माण आरम्भ किया गया। जैसे बाय-ल, पिसाई की मशीनें, मशीनी-भोजार, विस्फोटक पदार्थ, सल्फा और एन्टिबायोटिक औषधियाँ, डी० डी० टी०, म्यूजप्रिट पेपर आदि।

### लघु तथा ग्रामीणोद्योग—

इस अवधि में इस क्षेत्र में भी काफी विकास हुआ है। सन् १९५०-५१ में सन् १९६०-६१ में हाथकर्म के कपड़े का उत्पादन ७,४२० लाख गज से २१२.५० करोड़ गज, खादी का ७० लाख गज से ८ करोड़ गज, कच्चे रेशम का २० लाख पौंड से १७ लाख पौंड हो गया है। कुछ लघु उद्योगों में जैसे हाथ के भोजार, पिसाई की मशीनें, बिजली के पंखे और साइकिलें तैयार करने वाले उद्योगों में भी काफी विकास हुआ है। लगभग सभी राज्यों में लघु उद्योग सहायक संस्थाएँ निमित्त की गई हैं। इनके अलावा ४२ विस्तार केन्द्र स्थापित किये गये हैं। दूसरी योजना के अन्त तक ६० औद्योगिक वस्तियाँ बस जावेंगी, जिनमें ७०० छोटे कारखाने होंगे।

### विद्युत्—

विद्युत् की उत्पादन क्षमता जो सन् १९५०-५१ में २३ लाख किलोवाट थी, सन् १९६०-६१ तक ५८ लाख किलोवाट हो जावेगी। इसी प्रकार सन् १९५०-५१ में ३,६८७ गांवों में बिजली थी वह सन् १९६०-६१ के अन्त तक १६,००० गांवों में लग चुकी होगी।

### यातायात—

पहिली योजना का मुख्य उद्देश्य युद्धकाल में रेल्वे की क्षति को पूरा करना था। दूसरी में प्रायोजित औद्योगिक विकास की बढ़ती हुई यातायात आवश्यकताओं

की पूर्ति करना था। तदनुसार सन् १९६०-६१ के अन्त तक १,२०० मील लम्बी रेल-लाइनें बिछ जावेंगी, १,२०० मील रेल-मार्गों का दुहराकरण, ८८० मील रेल-मार्गों का विद्युतीकरण हो चुका होगा। माल यातायात में सन् १९५०-५१ की अपेक्षा ८०% वृद्धि होगी अर्थात् सन् १९५०-५१ में ६१० लाख टन माल यातायात हुआ था, जो सन् १९६०-६१ के अन्त तक १,६२० लाख टन हो जायगा। रेलवे इञ्जनों की संख्या जो दूसरी योजना के प्रारम्भ में ८,२०० थी, योजना के अन्त तक १०,६००, रेल-टिम्बों की संख्या १६,२०० से २८,६०० और माल-डिब्बों की संख्या १,६६,१०० से बढ़कर ३,५४,१०० हो जावेगी।

जहाजों का टन भार ३,६०,००० जी० भार० टी० से ६ लाख जी० भार० टी० हो जायगा।

पहिली योजना के प्रारम्भ में ६७,५०० मील सड़कें थी, जो सन् १९६०-६१ तक १४४ हजार मील तक बढ़ जावेंगी। रोजगार के सम्बन्ध में दूसरी योजना में कृषि के अतिरिक्त विकास कार्यक्रमों से ८० लाख लोगों को रोजगार देने का लक्ष्य था। परन्तु अनुमान है कि इस अवधि में ६१ लाख व्यक्तियों को ही रोजगार मिल सकेगा। क्योंकि योजना अवधि में रोजगार के साधनों में उसी अनुपात में वृद्धि नहीं हुई जिसनी कि रोजगार चाहने वालों की संख्या बढ़ी है।\*

**योजना का पुनर्मुल्यांकन—**

मई सन् १९५८ में विकास परिषद योजना का पुनर्मुल्यांकन किया तथा योजना राशि का पुनः बँटवारा किया :— ( करोड़ रु० )

	संयोजित राशि	कुल लागत का प्रतिशत		योजना का 'अ' भाग	(अ भाग) कुल लागत का %
		मूल	संयोजित		
कृषि एवं सामुदायिक विकास	५६८	११.८	११.८	५१०	११.३
सिंचाई एवं शक्ति	८६०	१६.०	१७.६	८२०	१८.२
ग्राम एवं लघु उद्योग	२००	४.२	४.२	१६०	३.६
उद्योग और खाने	८८०	१४.४	१८.४	७६०	१७.५
यातायात एवं संचारवाहन	१,३४५	२८.६	२८.०	१,३४०	२६.८
सामाजिक सेवाएँ	८६३	१६.७	१८.०	८१०	१८.०
विविध	८४	२.०	१.७	७०	१.६
<b>योग</b>	<b>४,८००</b>	<b>१००</b>	<b>१००</b>	<b>४,५००</b>	<b>१००</b>

इसके अनुसार योजना के 'अ' भाग पर कुल व्यय ४,५०० करोड़ रु० होना है, जिसमें से २,५१२ करोड़ रु० केन्द्र एवं केन्द्र-शासित प्रदेश तथा १,९८८ करोड़ राज्यों द्वारा व्यय किए जायेंगे।

\* उद्योग व्यापार-पत्रिका—अगस्त १९६० & Third Five Year Plan.



सन् १९५६-६० की अवधि में केन्द्र एवं राज्य सरकारों के धार्मिक स्रोतों से निम्न व्यय हुआ :—

	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९ (संशोधित अनुमान)	१९५९-६० बजट	१९५६-६० (प्रपेक्षित योग)
योजना लागत (Outlay)	६४१	८६३	१,०६४	१,०६२	३,६६०
देशी बजट स्रोत	३६४	३२०	५३६	५१३	१,७३३
विदेशी सहायता	३८	४७	२६०	३३७	६८२
कुल स्रोत	४०२	३६७	७९६	८५०	२,४१५
हीनार्थ प्रवन्धन	२३९	४९६	२६८	२४२	१,२४५

विभिन्न स्रोतों पर व्यय की राशि निम्नवत है :—

( करोड़ रुपये )

	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९ संशोधित अनुमान	प्रथम ४ वर्ष का योग— १९५६-६० प्रपेक्षित
कृषि एवं सामुदायिक विकास	६७	८७	१२३	४१९
सिंचाई एवं शक्ति	१५५	१५८	१७१	६६६
शाम एवं लघु-उद्योग	२८	३३	४१	१४६
उद्योग एवं खनिज	७५	१६४	२५७	७२५
यातायात एवं संचारवाहन	२१६	२७०	२६४	१,०६२
सामाजिक सेवाएँ	८६	१०८	१५८	५६६
विविध	१३	१३	२०	७३
योग	६४१	८६३	१,०६४	३,६६०

योजना के प्रथम तीन वर्षों में ८८५ करोड़ रु० का हीनार्थ-प्रवन्धन किया गया तथा १३६ करोड़ रु० का सन् १९५८-५९ में होगा, ऐसा अनुमान है। योजना के अन्तिम दो वर्षों में १०० करोड़ रु० वार्षिक हीनार्थ प्रवन्धन की सीमा रखी गई थी। साथ ही, मुगलान की विषमता योजना अवधि में २,००० करोड़ रु० प्रदान की गई थी, परन्तु सितम्बर सन् १९५९ तक यह विषमता १,२६९ करोड़ रु० की वास्तविक थी। इससे हमारे विदेशी विनिधाय स्रोत प्रभावित हो रहे थे। मार्च सन् १९५९ तक ३५० मि०

डॉलर की विदेशी सहायता के सम्बन्ध में बायदे ये धीरे योजना की शेष अवधि के लिए ६५०.मि० डॉलर का विदेशी विनिमय लगेगा, ऐसा अनुमान है ।<sup>१</sup>

### वर्तमान स्थिति—

दूसरी योजना की समाप्ति में केवल ६ माह शेष हैं, परन्तु निर्धारित लक्ष्यों की पूर्ति इस अवधि में होने की आशा नहीं की जा सकती । क्योंकि मुख्य बाधा विदेशी मुद्रा की है । भारत सरकार का विदेशी मुद्रा कोष न्यूनतम स्तर पर पहुँच चुका है । इसलिए जब तक पर्याप्त मात्रा में विदेशी सहायता प्राप्त न हो तब तक तीसरी योजना के आरम्भ में दूसरी योजना के अग्रूरी रहने की ही आशा है ।<sup>२</sup> दूसरी योजना के तीसरे वर्ष में भारत की विदेशी मुद्रा की आवश्यकता को कुछ भिन्न देशों ने तीसरा से अनुभव किया था । फणस्वरूप विश्व बैंक के नेतृत्व में भारत सहायता क्लब की स्थापना हुई । इस समय के अनुमान के अनुसार हमारी विदेशी मुद्रा की आवश्यकता ५१० करोड़ रु० थी और क्लब ने ४५० करोड़ रु० की विदेशी मुद्रा देने का प्रस्ताव दिया था । इस सबके बावजूद भी वर्तमान स्थिति यह है कि भारत को अपनी योजना की पूर्ति के लिए विदेशी मुद्रा के लिए भटकना पड़ रहा है ।

इस क्लब ने भारत को सन् १९५८ और ५९ वर्ष में ६० करोड़ डॉलर की विदेशी मुद्रा दी, परन्तु योजना की पूर्ति के लिए आवश्यक विदेशी मुद्रा इस समय नहीं मिल पा रही है । अतः ऐसी अग्रूरी सहायता का क्या लाभ हो सकता है जो तीसरी योजना के लिए उपयुक्त आधार न बना सके । भारत सहायता क्लब की अगली बैठक फरवरी सन् १९६१ में हो रही है, जिसका लाभ तीसरी योजना को ही मिल सकता है । किन्तु वर्तमान समस्या है दूसरी योजना की पूर्ति के लिए विदेशी मुद्रा की आवश्यकता की, जिस और सहायता के इच्छुक राष्ट्रो को गम्भीरता से देखना होगा । साथ ही भारत को भी आगामी योजना में विदेशी मुद्रा के सम्बन्ध में गम्भीरता से सोचना होगा कि कहाँ तक इस प्रकार से हम परमुखापेक्षी बन अपनी प्रगति मुहड़ आधार पर कर सकते हैं ।

### आलोचनात्मक दृष्टि—

दो पंच वर्षीय आयोजनाओं में से एक तो पूरी हो चुकी है और दूसरी पूरी होने ही वाली है । निश्चित रूप से इन आयोजनाओं के फलस्वरूप हमारा औद्योगिक और कृषि-उत्पादन बढ़ा है । आँकड़ों के हिसाब में पिछले १० वर्षों में हमारे राष्ट्रीय आय ४२ प्रतिशत बढ़ी है । फिर भी देश का बहु मंशुक वर्ग इस वृद्धि का लाभ उठाने से वंचित रह गया है । यद्यपि इस स्थिति की जाँच के लिए एक कमीशन

१. *India* 1960.

२. नवभारत टाइम्स ( सम्पादकोय ) १० सितम्बर १९६० ।

३. नवभारत टाइम्स सितम्बर १७, १९६० ।

बैठाने का निर्णय किया गया है, तथापि कमिशन बैठाना समस्या का हल नहीं है, मसला उसका जरूर सकता है।

इस विषय स्थिति का मूल कारण है विकास-कार्यों के प्रति जन-जागरण का अभाव। और इसी से सत्ताछूट वर्गों में सिद्धान्त और व्यवहार का प्रा त्रिक संपर्क उठ खड़ा हुआ। लोकतन्त्र और अधिनायकवाद, दोनों एक साथ नहीं चल सकते। लेकिन वस्तुतः हमारे देश में लोकतन्त्र और अधिनायकवाद को परोक्ष रूप से ही सही—एक साथ में ढालने का असफल प्रयास हो रहा है। न चाहने हुए भी परिस्थितियों ने हमारे देश में *आयोजना* का काम ऊपर से शुरू करने की बाध्य कर दिया। होना यह चाहिए या कि वह ग्राम-स्तर से प्रारम्भ होता। कुछ समय पूर्व श्री नेहरू ने कहा था कि “भारतीय जनता में सब कुछ ऊपर से किये जाने की भाशा करने की आदत सी पड़ गयी है। इसलिये आवश्यक कार्यवाही ऊपर से ही करनी पड़े। लेकिन साथ ही जनता का अपना काम खुद भी किया जायेगा। इस काम का शीतलण गाँव और पंचायत से होगा।”

वास्तव में जिस समय हमने आयोजित आर्थिक विकास का संकल्प लिया था, उस समय परिस्थितियाँ कुछ ऐसी थी कि काम ऊपर से ही शुरू करना पड़ा। लेकिन यह भी सत्य है कि प्रथम दो आयोजनाओं के अन्तर्गत श्री नेहरू के विचार के दूसरे अंश—अपना काम खुद करने के लिए जनता के प्रशिक्षण को पूरा करने की दिशा में पर्याप्त कार्यवाई नहीं की गयी है। वस्तुतः स्वाधीनता के प्रथम १३ वर्षों में हमारी आयोजित कार्य व्यवस्था का प्रभाव और कुप्रभाव इतना व्यापक रहा है कि जनता पहले से अधिक परमुखापेक्षी बन गई है। हमारे आयोजना निर्माता एक साथ अपनी सामर्थ्य से बड़ा निवासाला काटने के प्रयास में रहे हैं।

पिछले दस वर्षों की अवधि में प्राकृतिक साधनों के उपयोग, उद्योग-निर्माण, कृषि विस्तार और मुधार, सड़क तथा ग्रन्थ संचार और परिवहन सुविधाओं के उन्नयन और शिक्षा-प्रसार में जो सफलता हमें मिली है, वह प्रशंसनीय और हर्ष का विषय ही मानी जायेगी। त्रुटि सिर्फ यह रही कि यह सब कुछ अपेक्षित पद्धति में नहीं हुआ। जनता की आवश्यकताएँ हमारी विकास योजनाओं का आधार नहीं बन सकी।

यदि हमारी आयोजना का केन्द्र गाँव होता, तो इसके दो लाभ होते। एक तो यह कि आयोजना के प्रति जनता की अभिरुचि जगती, जिससे लोगों में परिश्रम करने की जीवन्त भावना वा निर्माण होता और दूसरे, योजना-प्राथमिकताओं का एक सिलसिला बँध जाता, जिससे आर्थिक विकास का एक समरूप आधार तैयार होता। उदाहरणार्थ, पहली आवश्यकता है खाद्य। यदि गाँव भयवा गाँव समूहों को एक इकाई मान कर उसके लिए खाद्योत्पादन का एक लक्ष्य निर्धारित कर दिया जाता, तो एक पन्च दो काज की कहावत चरितार्थ हो जाती। जन-जन में जागरण की लहर दौड़ती और उनको आत्मनिर्भरता की ओर पग उठाने का प्रोत्साहन मिलता।

तार वे रस्से, घास बुझाने के उपकरण आदि आवश्यक वस्तुओं के सम्बन्ध में भी निफारियों की है।<sup>१२</sup> ये सभी विचाराधीन हैं।

स्वतन्त्रता के बाद भारतीय जहाजी उद्योग की उत्तरोत्तर प्रगति होकर उसकी नींव सुदृढ़ हो गई है। अतः विश्वास है कि भविष्य में जहाजी व्यवसाय एवं जहाज निर्माण उद्योग गत गौरव को प्राप्त करने में सफल होगा।

## अध्याय १७

### वायु-यातायात

( Air Transport )

“यह केवल वायु यातायात की ही विशेषता है कि उसके वर्तमान स्तर के विनाश या श्रेय दो महायुद्धों की है।”

भारत के विभिन्न यातायात साधनों में हवाई यातायात का विकास नया है, फिर भी उसकी प्रगति नियमितता, समय एवं सुरक्षा के सम्बन्ध में अन्य साधनों की अपेक्षा अधिक सराहनीय है। भारत में हवाई यातायात के पर्याप्त विकास के लिए बाकी गुंजाइश है, क्योंकि भारत पूर्व-पश्चिम वायु मार्गों का मिलन स्थान होने में पूर्व-पश्चिमी वायु मार्गों में भारत को केन्द्रीय स्थान प्राप्त है। दूसरे, उसकी विस्तृत दूरी तथा सम्पूर्ण वर्ष अनुकूल जलवायु के कारण वायु मार्गों के विकास के लिए भारत एक आदर्श देश है। साथ ही, व्यापारिक, राजनैतिक एवं सुरक्षा की दृष्टि से नागरिक वायु यातायात का विकास होना अत्यन्त आवश्यक है। इसी कारण आजकल सभी उन्नत देशों में वायु-यातायात की कार्यक्षम व्यवस्था है। यद्यपि हवाई यातायात अन्य यातायात साधनों की तुलना में अधिक खर्चीला है, फिर भी देश एवं समाज के लिए उसकी विशेष उपयोगिता है। वायुयानों के लिए न तो सड़कों और रेल मार्गों की आवश्यकता होती है और उड़ान में उसके मार्ग में भीषण के अन्वाया अन्य किसी भी प्रकार की बाधाएँ न होने से यह कही भी जा सकता है। अन्य सब यातायात साधनों की अपेक्षा आकाश यातायात में उसकी अधिक गति के कारण किसी भी स्थान पर पहुँचने में कम समय लगता है। परन्तु आकाश यातायात की कुछ सीमाएँ भी हैं :—संचालन व्यय

\* भारतीय समाचार, मई १५, १९६०।

इस योजना की उल्लेखनीय बातें हैं। दूसरी योजना में पहिली योजना की नीतियों को रखते हुए उत्पादन में वृद्धि, विकास में अधिक विनियोजन और जनता की अधिक रोजगार मुविषाएं देने के प्रयत्न किए गए। इसमें आर्थिक उन्नति की गति बढ़ाने पर, आय और धन की विपन्नता कम करने और इने-गिने हाथों में आर्थिक शक्ति का केन्द्रीयकरण रोकने पर बल दिया गया था। पहिली योजना में राष्ट्रीय आय में वार्षिक ३३% और दूसरी में ५% की दर से वृद्धि हुई है।

### तीसरी योजना के उद्देश्य —

( १ ) आगामी ५ वर्ष में राष्ट्रीय आय में वार्षिक ५% से अधिक की वृद्धि करना और इस हिसाब से देश के विकास में रुपया लगाना जिसकी वृद्धि का यही क्रम आगे भी चालू रहे।

( २ ) अनाज की उपज में आत्म निर्भरता प्राप्त करना और कच्चे माल की उपज को इतना बढ़ाना कि उसमें हमारे उद्योगों की आवश्यकता भी पूरी हो और निर्यात भी हो सके।

( ३ ) इस्पात, बिजली, तेल, ईंधन आदि बुनियादी उद्योगों को बढ़ाना और मशीन बनाने के कारखाने कायम करना, जिससे १० वर्ष में अपने देश के औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक मशीनें देश में ही बनाई जा सकें।

( ४ ) देश की जन श्रम-शक्ति का पूरा उपयोग करना और लोगों को रोजगार के अधिक साधन देना। तथा

( ५ ) धन और आय की विपन्नता को घटाना और संपत्ति का अधिक न्यायोचित वितरण करना।\*

### स्वयंस्फूर्त विकास—

स्वयंस्फूर्त विकास का अर्थ है कि देश के लोग इतना धन बचाते और बित्ति-योजित करते रहे जिससे राष्ट्रीय संपत्ति और आय बराबर बढ़ती रहे। इसलिए यह आवश्यक है कि देश में पूँजीगत माल और मशीनें आदि बनाने का प्रयत्न हो, जिससे मने उद्योग-धंधों में पूँजी लगती रहे। तीसरी योजना में बिना उद्योग में कितना पूँजी विनियोग हो, इसका निर्धारण हमी बात को ध्यान में रखकर किया गया है।

स्वयंस्फूर्त विकास तभी सम्भव है जब खेती और उद्योग दोनों की समुचित उन्नति हो। औद्योगीकरण के बिना न तो आय बढ़ सकती है और न रोजगारी के अवसर ही। साथ ही, कृषि-उपज की वृद्धि बिना औद्योगीकरण भी नहीं हो सकता। इसलिए तीसरी योजना में धन्न और कच्चे माल की उपज बढ़ाने और उद्योग का आधार मजबूत करने पर समान रूप से बल दिया गया है। अपने देश में लोगों को पूर्ण रोजगार नहीं मिलता है, इसलिए रोजगार के साधन बढ़ाना बहुत आवश्यक है। जनता को अधिक काम देने में उत्पादन बढ़ता है। इसलिए तीसरी योजना में रोजगारी के

धनसंसाधन बढ़ाने पर भी बहुत जोर दिया गया है। इस प्रकार स्वयंस्फूर्त विकास भी तीसरी योजना का एक उद्देश्य है।

### समाजवादी ढांचा—

योजना का उद्देश्य धन और आय की विषमता को कम करने का है, जिससे समाजवादी ढंग की समाज रचना हो सके, जिसमें सब लोगों को पूरी उन्नति करने का पूर्ण अवसर मिले। वार्षिक विषमता को दूर करने के लिए योजना के अन्तर्गत अनेक उपाय करने पड़ेंगे और वर्तमान कालखण्ड में परिवर्तन करने पड़ेंगे। इनमें राज्य के उद्योग और वार्षिक कार्य, देश में माधन जुटाने और विकास में विनियोजन के लिए वित्तीय उपाय, समाज सेवाओं का विस्तार, भूमि-सुधार, सहकारी संस्थाओं का विस्तार आदि का समावेश है। ये उपाय ऐसे ढङ्ग से होने चाहिए कि निम्न श्रेणी की वार्षिक उन्नति हो और उन्हें वार्षिक अवसर मिले तथा उच्च श्रेणियों का धन और अधिकार कम हो।

### योजना की लागत—

योजना की कुल लागत १०,२०० करोड़ रु० है, जिसमें से ६,२०० करोड़ रु० सरकारी क्षेत्र में और ४,००० करोड़ रु० निजी क्षेत्र में व्यय होंगे। सार्वजनिक क्षेत्र की योजना की लागत ७,२५० करोड़ रु० होगी। इसमें १,०५० करोड़ रु० बालू लागत का समावेश है। २०० करोड़ रुपये की राशि सरकारी क्षेत्र से निजी क्षेत्र में बदलने की सम्भावना है, जिससे निजी क्षेत्र में पूँजी-निर्माण हो सके। निम्न तालिका में दूसरी योजना की लागत और पूँजी के साथ तीसरी योजना के कुल व्यय और पूँजी की तुलना है :—

( करोड़ रु० )

	सरकारी क्षेत्र			निजी क्षेत्र	कुल पूँजी
	योजना का व्यय	बालू व्यय	पूँजी		
दूसरी योजना	४,६००	६१०	३,६५०	३,१००*	६,७५०
तीसरी योजना	७,२५०	१,०५०	६,२००	४,०००*	१०,२००

तीसरी योजना में प्रायः उन्हीं कार्यों पर पूँजी विनियोजन होगा जिन पर दूसरी योजना में हुआ था, परन्तु सहकारी क्षेत्र में कृषि, उद्योग, बिजली और कुछ सामाजिक सेवाओं पर अधिक बल दिया जायगा। दूसरी और तीसरी योजना में सहकारी क्षेत्र को निम्नवत् बाँटा गया है :—

\* सरकारी क्षेत्र से जो २०० करोड़ रु० निजी क्षेत्र में दिए जायेंगे उनका समावेश इसमें नहीं है।

	व्यय		प्रतिफल	
	दूसरी योजना	तीसरी योजना	दूसरी योजना	तीसरी योजना
( १ ) कृषि और छोटी सिंचाई योजनाएँ	३२०	६२५	६.६	८.६
( २ ) सामुदायिक विनाश और महकारिता	२१०	४००	४.६	१.५
( ३ ) बड़ों और मध्य सिंचाई योजनाएँ	४५०	६५०	६.८	६.०
( ४ ) " " " " योग १, २, ३,	६८०	१,६७५	२१.३	२३.१
( ५ ) विजली	४१०	६२५	८.६	१२.८
( ६ ) ग्राम एवं लघु उद्योग	१८०	२५०	३.६	३.४
( ७ ) उद्योग और खनिज	८८०	१,५००	१६.१	२०.७
( ८ ) परिवहन और संचार	१,२६०	१,४५०	२७.१	२०.०
( ९ ) योग ५ में	२,७६०	४,१२५	६०.१	५६.६
( १० ) सामाजिक सेवाएँ	८६०	१,२५०	१८.७	१७.२
( ११ ) उत्पादन में रुकावट न आये इसलिए बच्चा या अर्द्धनिमित्त माल का संग्रह	—	२००	—	२.८
( १२ ) लक्ष्य योग	४,६००	७,२५०	१००	१००

सरकारी क्षेत्र में जो व्यय ७,२५० रु० का होता है उसमें से ३,६०० करोड़ रु० केन्द्र और ३,६५० करोड़ रु० राज्य सरकारें खर्च करेंगी। केन्द्र द्वारा राज्यों का २,५०० करोड़ रु० दिए जाने का अनुमान है।

#### योजना के लिए आर्थिक साधन -

दूसरी योजना की कुल ६,७५० करोड़ रु० लागत की तुलना में तीसरी योजना में १०,२०० करोड़ रु० की पूँजी लगाने के लिए घरेलू साधन जुटाने में गहन प्रयत्न करना होगा। तीसरी योजना में राष्ट्रीय आय ५% वार्षिक की दर में बढ़ने की आशा है। अधिक पूँजी विनियोजन के लिए इसी साधन से घन प्राप्त करना होगा।

योजना का उद्देश्य है कि तीसरी योजना के अन्त तक राष्ट्रीय आय का १४% अर्थ-व्यवस्था में विनियोजित हो ? दूसरी योजना के अन्त में राष्ट्रीय आय का ११% हमारी अर्थ-व्यवस्था में लगा हुआ होगा। इस समय बचत की दर राष्ट्रीय आय के ८% है, जिसे तीसरी योजना के अन्त तक बढ़ाकर ११% करना होगा।

पहिली दो योजनाओं की भाँति तीसरी योजना के आरम्भ में भी विदेशी मुद्रा कम रहनी तथा विदेशी मुद्रा कोष में घन लेने की अवधि में गुंजाइश नहीं है। साथ ही, मूल-स्तर दूसरी योजना के आरम्भ की अपेक्षा अब २०% अधिक है। इन दोनों बातों को ध्यान में रखते हुए ऐसे व्यय न किए जाएँ जिनसे मुद्रा-स्फूर्ति हो।

कम्पनियों को जो सेवा शुल्क मिला उससे इन कम्पनियों की आर्थिक स्थिति में काफी सुधार हो गया तथा भारत में वायु यातायात का विकास भी काफी हुआ। फलस्वरूप भारत में अनेक स्थानों पर नये हवाई अड्डे बने तथा वायु उड़ान का नया तन्त्र विकसित हुआ। इसमें वायु मार्गों की सुरक्षा बढ़ी एवं जनता को उनकी उपयोगिता का अनुभव मिला। साथ ही, अनेक भारतीयों को हवाई-उड़ान की यान्त्रिक एवं तांत्रिक शिक्षा तथा अनुभव मिला, जो भारत के भावी वायु मार्गों के विकास के लिए आवश्यक हो पा।

युद्ध समाप्त होने पर जनता का वायु मार्गों की सुरक्षा एवं उपयोगिता में विश्वास बढ़ने के साथ साथ यात्रियों एवं माल के यातायात का परिमाण बढ़ा। इसके साथ अनेक हाकोटा वायुयान जो भव सैनिक दृष्टि से अनावश्यक थे वे मिट्टा मोल बेचे गये। फलतः भारत में अनेक नई वायु-सेवा कम्पनियों की स्थापना हुई तथा ऐसी ११ कम्पनियों को लाइसेन्स दिये गये।<sup>१</sup> यद्यपि यात्रियों एवं माल यातायात का परिमाण बढ़ रहा था, फिर भी बढ़ते हुए संचालन व्यय के कारण अनेक कम्पनियों की आर्थिक स्थिति शोचनीय हो गई तथा उन्होंने सरकारी सहायता की प्रार्थना की। फलस्वरूप १ मार्च सन् १९४५ से वायु यातायात कम्पनियों को सरकारी सहायता मिलने लगी, जिसका संशोधन १ अक्टूबर सन् १९५१ में किया गया।

### वायु यातायात जाँच समिति सन् १९५०—

इसी समय बम्बई हाईकोर्ट के चीफ जस्टिस श्री राधाकृष्ण की अध्यक्षता में वायु सेवाओं की वय प्रणाली की जाँच तथा वायु यातायात उद्योग की सुदृढता के हेतु सिफारिशें करने के लिए एक जाँच समिति नियुक्त की गई। इस समिति ने यह राय दी कि वर्तमान वायु कम्पनियों का प्रबन्ध व्यय बहुत अधिक है। यात्री एवं माल के यातायात को देखत हुये कम्पनियों की मर्यादा अधिक है। इसलिए समिति ने उनके कार्य व्यय में कमी तथा उनका पुनर्गठन कर उनको चालू रखने की सिफारिश की। इसके साथ ही समिति ने राष्ट्र पहरण के पक्ष में अपनी सिफारिश की। परन्तु राष्ट्रीयकरण के लिए वह समय उपयुक्त न होने, से ५ वर्ष के लिए उसे स्थगित किया जाय, यह भी कहा।

वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण के पक्ष में इस समिति ने निम्न दलीलें दी :—

( १ ) देश की विभिन्न वायुयान कम्पनियों के नियन्त्रण के लिए एक कॉर्पोरेशन बनाया जाय, जिसमें वर्तमान साधनों का अधिकतम उपयोग हो सके। यह कॉर्पोरेशन व्यापारिक मिद्दान्तों के अनुसार अपनी नीति व्यवहार में लाये, किन्तु प्रमुख नीति पर सरकारी नियन्त्रण रहे।

( २ ) राष्ट्रीय सुरक्षा की दृष्टि से वायु यातायात का राष्ट्रीयकरण अत्यन्त हित-कर है, क्योंकि व्यक्तिगत स्वामित्व की अपेक्षा राष्ट्रीयकृत वायुयानों की सेवाएँ सस्ती दोगे पर एवं किसी भी समय उपयोग में ली जा सकती हैं।



( ३ ) सरकारी वायुयान कॉर्पोरेशन की स्थापना होने में उसका हेतु केवल लाभ कमाना नहीं रहेगा, जिससे जनता को सस्ते दगों पर आसानी से यातायात की सेवाएँ मिल सकेंगी । वारण, प्रबन्ध एवं नियन्त्रण का केन्द्रीयकरण होने से दुहरी क्रियाएँ नहीं रहेंगी एवं व्यय में मितव्ययिता होगी ।

( ४ ) व्यक्तिगत वायु यातायात कम्पनियों की सफलता के लिए सरकारी सहायता देनी होगी (जो उस समय सरकार दे रही थी) । ऐसी दशा में इनका राष्ट्रीयकरण करना ही अधिक वाछनीय होगा ।

### वायु मार्ग कॉर्पोरेशन योजना (Airways Cooperative Scheme)—

इसके बाद सन् १९५२ में योजना आयोग ने वायु यातायात प्रमण्डलों की आवश्यक आर्थिक सहायता तथा उनकी प्रति वर्ष दी जाने वाली ४० लाख रुपए की अप्रत्यक्ष सहायता, इन दोनों पहलुओं पर विचार कर यह निर्णय लिया कि वायु यातायात कम्पनियों की शक्तिता देश के हित में नहीं है । इसलिए आयोग ने एक एयरवेज कॉर्पोरेशन का निर्माण कर उनमें वर्तमान वायु यातायात कम्पनियों के एकीकरण की योजना बनाई । इस योजना के अनुसार वर्तमान कम्पनियों के प्रशासिकियों को उनकी पूँजी के बदले नवनिर्मित एयरवेज कॉर्पोरेशन के भुगतान देने का प्रस्ताव रखा । सरकार इस कॉर्पोरेशन पर अपना प्रबन्ध एवं नियन्त्रण रखने में सफल हों, इसलिए सरकारी भुगतान सबसे अधिक परिमाण में रहेगा । इस कार्य के लिए तथा १३ वायुयानों के क्रय के लिए ६५० करोड़ रुपए का आयोजन भी किया गया ।

### राष्ट्रीयकरण हो गया—

फलस्वरूप यातायात मन्त्री एवं वर्तमान वायु यातायात प्रमण्डलों के साथ अनेक बार विचार-विनिमय होकर वायु यातायात राष्ट्रीयकरण अधिनियम सन् १९५३ बना । इस अधिनियम से १ अगस्त सन् १९५३ को वायु-यातायात उद्योग का राष्ट्रीयकरण हो गया । राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप १ अगस्त सन् १९५३ में आन्तरिक वायु सेवाओं के लिए 'इण्डियन एयरलाइन्स कॉर्पोरेशन' तथा आन्तराष्ट्रीय वस्तु सेवाएँ प्रदान करने के लिए 'एयर इण्डिया इन्टरनेशनल कॉर्पोरेशन' का निर्माण हुआ ।

### इन वैधानिक निगमों के निर्माण से लाभ—

- ( १ ) वायु-यातायात सम्बन्धी उच्च सामग्री, वर्कशॉप क्षमता तथा तांत्रिक विशेषज्ञों का देश हित में अधिकतम उपयोग होगा ।
- ( २ ) सुरक्षा की दृष्टि से राष्ट्रीयकरण निश्चित रूप में वाछनीय ही था, जो अब सरकारी निगमों के निर्माण से पूर्ण हो गया है ।
- ( ३ ) वायु-यातायात जन-उपयोगी साधन होने से उसका विशाल देश हित में एवं जन-हित में होगा ।
- ( ४ ) वर्तमान यन्त्र-युग में वायु यातायात क्षेत्र में तीव्र गति से तांत्रिक

विकास हो रहा है, जिसका पूर्णतम लाभ सरकारी निगम अपने असीमित साधनों के कारण ले सकेगा ।

राष्ट्रीयकरण होने से इण्डियन एयर लाइन्स कॉर्पोरेशन ने देश के भ्रान्तरिक वायु मार्गों पर मुविघाएँ देने वाली आठ वायु यातायात कम्पनियों को अपने नियन्त्रण एवं प्रबन्ध में ले लिया है । इसी प्रकार एयर इण्डिया इण्टरनेशनल ने तत्कालीन वायु यातायात कम्पनियों को, जो भ्रान्तराष्ट्रीय वायु मार्गों पर सेवाएँ दे रही थी, अधिकार एवं नियन्त्रण में लिया है । केन्द्रीय सरकार को देश हित में दोनों ही निगमों को आदेश देने का अधिकार है । ये दोनों निगम केन्द्रीय सरकार को आर्थिक अनुमान के साथ अपनी क्रियाओं की वार्षिक योजनाएँ देंगी तथा इनकी लेखा पुस्तकों की जाँच ऑडिटर जनरल एवं कंट्रोलर करेगा, जिसकी रिपोर्टें ससद में रखी जायेगी ।

इन दोनों निगमों की क्रियाओं से सामंजस्य लाने के लिए अप्रैल सन् १९५५ में वायु यातायात परिषद् की स्थापना की गई है, जो भाड़े की दरें, किराया, डाक-शुल्क तथा वायु मार्ग मुविघाओं की पूर्णता एवं कार्यक्षमता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देती है । इसके साथ ही दोनों निगमों की पृथक् सलाहकार समितियाँ हैं, जिनमें वायु यातायात के उपभोक्ताओं का प्रतिनिधित्व भी है, जिससे वे प्रबन्धकों के सामने दृष्टिकोण रख सकेंगे ।

प्रत्येक वायु-यातायात कम्पनी को दी जाने वाली हानि पूर्ति की राशि अधिनियम में निश्चित सिद्धान्तों के अनुसार ६.०१ करोड़ निश्चित की गई है । हानि पूर्ति की राशि का भुगतान ३३% के बॉन्डों में किया गया है, जो बेचान साध्य एवं ५ वर्ष बाद देय हैं ।

### राष्ट्रीयकरण के बाद—

वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण की विभिन्न क्षेत्रों से कटु आलोचना की गई थी तथा कहा गया था कि राष्ट्रीयकृत वायु परिवहन में कार्यक्षमता की हानि के साथ ही आर्थिक हानि भी बढ़ेगी । फलतः रेल परिवहन की भाँति वायु-सेवाओं में भाड़े की वृद्धि होगी, परन्तु कॉर्पोरेशन की गत वर्षों की क्रियाओं से यह स्पष्ट होता है कि इन आलोचनाओं में कोई तथ्य नहीं था ।

राष्ट्रीयकरण के प्रथम वर्ष में अवश्य ही यात्रियों की संख्या तथा माल का यातायात कम और डाक अधिक भेजी गई थी, परन्तु इसके बाद के वर्षों में वायु परिवहन प्रगति कर रहा है :—

इस विषय में जो नीति है उसका लक्ष्य है कि इन अवसरों से छोटे और मध्यम श्रेणी के उद्योगपति लाभ उठावें और अधिक शक्ति बड़े से लोगों के हाथ में केन्द्रित होने का प्रवृत्ति पर आरम्भ से ही अकुल रहे।<sup>१०</sup>

### उत्पादन एवं विकास के लक्ष्य—

कृषि योजना में कृषि को सर्वोच्च प्राथमिकता है। अनाज में आत्म निर्भरता और उद्योगों तथा निर्यात के लिए कच्चे माल की उपज बढ़ाना तीसरी योजना का मुख्य उद्देश्य है। योजना में कृषि एवं सामुदायिक विकास के लिए सरकारी क्षेत्र में १,०२५ करोड़ रु०, सिंचाई की बड़ी और मध्यम योजनाओं के लिए ६५० करोड़ रु० का आयोजन है। साथ ही, निजी और से भी इन कार्यों में ८०० करोड़ रु० के विनियोजन का अनुमान है। कृषि की उपज में ३० से ३३% वृद्धि की जायगी। प्रमुख फसलों के उत्पादन लक्ष्य हैं :—

	वार्षिक उत्पादन	
	१९६०-६१ (अनुमान)	१९६५-६६ लक्ष्य
अनाज (लाख टन)	७५०	१,००० से १,०५०
तिलहन        ,,	७२	९२ से ९५
गन्ना (उड़ क रूप में) (लाख टन)	७२	९० से ९२
रई                   (लाख गाँठें)	५४	७१
पटसन           (    ,,    )	५५	६५

### औद्योगिक उत्पादन—

द्वितीय योजना के लक्ष्यों और प्राथमिकताओं के बारे में योजना आयोग ने कहा है कि सन् १९६१-६६ की औद्योगिक परियोजना का लक्ष्य एक ऐसी नींव रखना होना चाहिए जिससे अगले पन्द्रह वर्ष तक देश का तेजी से विकास हो सके। राष्ट्रीय धार्य में अपेक्षित वृद्धि और रोजगार की सुविधाएँ प्रदान करने की दृष्टि से भी यह बहुत जरूरी है।

मूल मशीनें और उपभोक्ता सामग्री तैयार करने वाले उद्योगों और आवश्यक टेक्निकल ज्ञान, डिजाइन तैयार करने की क्षमता आदि तैयार करने पर आयोग ने विशेष धन दिया है जिससे विजली, परिवहन, उद्योग, खनिज-उत्पादन आदि के क्षेत्र में राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था का विकास हो सके और देश को विदेशों पर निर्भर न रहना पड़े।

तृतीय योजना काल में निजी और सार्वजनिक उद्योगों को परस्पर सहयोग से काम करना होगा। नेत्रजनयुक्त रसायनिक साध तैयार करने के क्षेत्र में यद्यपि सार्वजनिक क्षेत्र को प्राथमिकता प्राप्त हो चुकी है, तथापि योजना काल में निजी क्षेत्र को भी यहां बढ़ने का मौका दिया जायगा।

\* उद्योग व्यापार पत्रिका—अगस्त १९६०।

तृतीय योजना के प्रारम्भिक वर्षों में उत्पादन बढ़ाने पर बल दिया जायगा, जिससे विदेशी मुद्रा की कम आवश्यकता पड़े।

भाष्य ने तृतीय योजना काल के लिए प्राथमिकताएँ इस प्रकार निश्चित की हैं :—

( १ ) द्वितीय योजना की शेष परिवर्तनाओं को पूरा करना ;

( २ ) इञ्जनियरिंग और भारी मशीनें बनाने वाले उद्योगों का विस्तार और उनके उत्पादन में विविधता लाना तथा मिश्रित धातुओं के औजार, विशेष हस्पात, लोहा, हस्पात और लौह-मिश्रण एवं रसायनिक खाद तैयार करना ;

( ३ ) मल्टीप्लियर, लनिज तेल, रसायन आदि तैयार करना ;

( ४ ) मौजूदा क्षमताओं का पूर्ण उपयोग ;

( ५ ) देशी उद्योगों से अधिक मात्रा में दवाइयाँ, कागज, कपड़ा, चीनी, वन-रस तेल और घर बनाने का सामान तैयार करना।

तृतीय योजना में उद्योग और खान-कार्यक्रमों पर २५ अरब रुपया खर्च करने की व्यवस्था है। इस राशि में १५ अरब सार्वजनिक और १० अरब रुपया निजी क्षेत्र पर खर्च किया जायगा।

**नेवेली योजना—**

नेवेली योजना में उष्णता से प्राप्त बिजली के लिए ३५ लाख टन लिग्नाइट प्रति वर्ष खनन की कल्पना की गयी है। इसके अतिरिक्त ७० हजार टन नाइट्रोजन के समान खाद के उत्पादन और ३ लाख ८० हजार टन के कार्बनाइड डिक्लेट का उत्पादन भी होगा।

तृतीय योजना में उष्णता प्राप्त बिजली उत्पादन की क्षमता चार लाख किलो-वाट कर दी जायगी। बढ़ाए गए बिजली संयंत्र की आवश्यकता के लिये खनिज उत्पादन ३५ लाख टन से बढ़ाकर ४८ लाख टन कर दिया जायगा।

**औद्योगिक मशीनरी—**

ढलाई भट्टी की क्षमता मशीनरी योजनाओं के लिए अतिव्याप्य है। ढलाई की कुल शक्ति का वितरण निम्नलिखित ढग से किया जायगा :—(१) रांची की ढलाई भट्टी में (तृतीय चरण में) ३८ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई, ४५ हजार टन इस्पात की ढलाई और ६६ हजार ७ सौ टन स्टील फोर्जिंग; (२) दुर्गापुर खान मशीनरी योजना में ११ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई, ६ हजार टन इस्पात की ढलाई और ११ हजार टन स्टील फोर्जिंग; (३) हिन्दुस्तान मशीन टूल्स, बंगलौर में २ हजार ५ सौ टन भूरे लोहे की ढलाई; (४) चित्तूरंजन लोकोमोटिव कारखाने में ३ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई और ७ हजार टन इस्पात की ढलाई; (५) दुर्गापुर, भिलाई और रूर-केला इस्पात कारखाने में ७५ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई और १५ हजार टन

इस्पात की ढलाई और (६) रेलवे कारखानों से सम्बन्धित ढलाई मट्टियों को छोड़कर शेष अन्य कारखानों में ६ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई ।

राजी में बड़े यन्त्रों के उत्पादन के लिए एक समन्वय है । इसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ८० हजार टन है । इसका विस्तार होने वाला है । इसके विस्तृत हो जाने पर इस्पात तैयार करने की क्षमता प्रति वर्ष १० लाख टन करने के लिए आवश्यक प्रसाधनों में अधिकांश प्रसाधनों की पूर्ति इसी कारखाने में हो सकेगी ।

फिलहाल मशीन के औजारों की मात्रा २० करोड़ रुपए की कीमत तक है, लेकिन सन् १९६५-६६ तक यह मात्रा बढ़कर ५० करोड़ रुपए तक की कीमत तक पहुँच जायगी ।

### खनिज तेल—

सन् १९५६ ई० में खनिज तेल के बने सामानों की मात्रा ६२ लाख ८० हजार टन थी । इसके मुकाबले में तीसरी योजना के अन्त में १ करोड़ टन से भी अधिक खनिज तेल के सामानों की मात्रा होने की माँगा है ।

मायल इण्डिया लिमिटेड कम्पनी नहरकटिया की खान से तेल निकालेगी । माना है कि यहाँ से प्रति वर्ष २७ लाख ५० हजार टन तेल निकल सकेगा । सन् १९६२ ई० में तेल साफ करने का पहला कारखाना बनाकर तैयार हो जायगा । ऐसी माना है कि तेल साफ करने के कारखाने की स्थापना का कार्य पूरा होते ही सन् १९६० ई० से अच्छे तेल की आवश्यकता शुरू हो जायगी ।

और अधिक तेल की लाँज के लिए तीसरी योजना में १ अरब १५ करोड़ रुपये की धनराशि निर्धारित की गयी है और सार्वजनिक क्षेत्र में तेल के वितरण की व्यवस्था के लिए भी ५ करोड़ रुपए की धनराशि निर्धारित की गयी है ।

### उर्वरक का उत्पादन—

नाइट्रोजन उर्वरक का उत्पादन बढ़ा कर ८ लाख टन करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है । यह लक्ष्य सार्वजनिक क्षेत्र के लिए है । इसी प्रकार निजी उद्योग के लिए भी २ लाख टन नाइट्रोजन उर्वरक तैयार करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है । फिलहाल १ लाख ४४ हजार टन नाइट्रोजन उर्वरक तैयार करने की क्षमता है । करीब-करीब यह सारा उत्पादन सार्वजनिक क्षेत्र का है । एक ० ए० सी० टी० और नगल कारखाने के विस्तार से ऐसा अनुमान लगाया गया है कि दूसरी योजना के अन्त तक नाइट्रोजन उर्वरक का उत्पादन करीब-करीब २ लाख ३४ हजार टन हो जायगा ।

अन्य उत्पादन लक्ष्य निम्न हैं :—

		१९६०-६१	१९६५-६६
अल्युमिनियम	( '००० टन )	१७०	७५०
सीमेन्ट	( लाख टन )	८८	१३०
पाण्ड	( '००० टन )	३२०	७००

गन्धक का तेजाब ( '००० टन )	४००	१,२५०
वास्टिक सोडा ( '००० टन )	१२५	३४०
गंधक ( लाख टन )	२५	३०
कपड़ा ( मिलो का ) ( लाख गज )	५०,०००	५८,०००
साइकिल ( कारखानों में ) ( हजार )	१,०५०	२,०००
सिलाई की मशीनें ( हजार )	३००	४५०
मोटरे ( सख्या )	५३,५००	१,००,०००

अन्य क्षेत्रों के विकास के लक्ष्य यथास्थान दिए गए हैं, अतः दुहराने की आवश्यकता नहीं है ।

**आलोचनाएँ—**

( १ ) तीसरी योजना में विदेशी सहायता पर अधिक निर्भरता है, जो कुल लागत के १०% है । विशेषतः ऐसी स्थिति में जब विदेशी सहायता के सम्बन्ध में निश्चित कोई प्रावधान नहीं है और यदि यह सहायता न मिले तो विकास अवरुद्ध होगा, जो योजना की महान त्रुटि है ।

( २ ) दूसरी योजना के अन्तर्गत दिए गए ऋण एवं व्याज के भुगतान की राशि जो तीसरी योजना में जुकानी होगी, ५०० करोड़ रु० हैं । इससे तथा प्राणामी ऋणों से हमारी अर्थ व्यवस्था पर अधिक भार होगा, जिससे हमारी विकास योजनाओं को सदैव खतरा बना रहेगा ।

( ३ ) दूसरी योजना में अल्प बचत से ५०० करोड़ रु० प्राप्त होने का लक्ष्य था, परन्तु वास्तव में ३८० करोड़ रु० ही मिले । ऐसी अवस्था में तीसरी योजना के अन्तर्गत अल्प बचत के लक्ष्य की पूर्ति के लिए गहन प्रयत्नों की आवश्यकता है ।

( ४ ) प्रतिरिक्त कर बढ़ाने का लक्ष्य १,६५० करोड़ रु० है । इसमें सरकारी क्षेत्र के उद्योगों का लाभ बढ़ाने से जो राशि प्राप्त होगी उसका भी समावेश है । परन्तु कितनी राशि प्रतिरिक्त करों से और कितनी राशि सरकारी क्षेत्र के उद्योगों की लाभ-वृद्धि में प्राप्त होगी, इस सम्बन्ध में कोई निश्चित अनुमान नहीं है । साथ ही, सरकारी उपक्रमों के लाभ की राशि ४४० करोड़ रु० आंकी गई है, जो वर्तमान स्थिति को देखते हुए योजनाकारों का एक अव्यावहारिक आशावाद प्रतीत होता है । "कर वृद्धि में राज्यों की अधिक प्रमत्त करना होगा ।" परन्तु कुछ राज्यों ने तो अभी से "कर वृद्धि सम्भव नहीं" यह कहना आरम्भ कर दिया है । ऐसी अवस्था में योजना के अन्तर्गत कुछ विकास कार्यक्रम खटार में पड़ जायेंगे ।<sup>१०</sup>

इन आलोचनाओं के होते हुए भी योजना के लक्ष्य समुचित हैं और यह आशा की जा सकती है कि योजना के अन्तिम रूप में इन त्रुटियों का निवारण करने का प्रयत्न किया जायगा और साथ ही द्वितीय योजना की मूलों को सुधारने का प्रयास भी किया जायगा ।

## अध्याय १४

# यातायात : रेल-यातायात

(Transport : Railways)

“यातायात पद्धति हमारे शरीर की धमनियों की भांति है, जिनके बिना देश का आर्थिक विकास असम्भव है।”

### यातायात का अर्थ—

यातायात अथवा आवागमन “सब तान्त्रिक साधनों एवं सङ्गठनों का योग है, जो व्यक्ति, वस्तुओं अथवा समाचारों को दूरी पर प्रेषित करते हैं।”<sup>1</sup> इस प्रकार सामान्य शब्दों में, जो साधन मानव, समाचार एवं वस्तुओं को एक स्थान से दूसरे स्थान में पहुँचाने में सहायक होते हैं उन साधनों को हम यातायात कह सकते हैं। हमारे अध्ययन के लिए समाचारों का सम्बन्ध विशेष रूप से नहीं आता, अतः हम यहाँ उन आवागमन के साधनों की देखेंगे जो वस्तु एवं मानव को स्थान दूरी कम करने में सहायक होते हैं। ये साधन विभिन्न होते हैं—स्थल यातायात, जल यातायात एवं वायु यातायात। स्थल यातायात में रेल्वे, मोटरें, बैलगाड़ी, खच्चर आदि सभी साधनों का समावेश होता है, जो स्थल मार्ग की दूरी कम करने में सहायक होते हैं। जल यातायात में नाव, जहाज, तथा स्टीमरों का समावेश होता है, जो नहरों, नदियों, समुद्र आदि द्वारा वस्तु एवं मानव के यातायात के लिए सहायक होते हैं। वायु यातायात में हवाई जहाज का समावेश होता है, जो स्थान की दूरी हवाई उड़ान से कम करने में सहायक होते हैं।

### यातायात और आर्थिक प्रभाव—

किसी भी देश का यातायात विकास वहाँ की जनबाहु, स्थल रचना, नदियों की बहुलता एवं समुद्र की समीपता के ऊपर निर्भर रहता है। फिर भी प्रत्येक देश में साधारणतः सभी प्रकार के यातायात साधन उपलब्ध हैं, जिनकी प्रचुरता वहाँ की नैसर्गिक एवं भौगोलिक स्थिति पर निर्भर होती है। यातायात के साधन देश के औद्योगिक क्षेत्रों में रक्तवाहिनियों का काम करते हैं तथा आर्थिक विकास की किसी भी

\* “Transportations is the sum of all technical instruments and organisations designed to enable persons, commodities and news to master space”

Kurt Widenfeld—Quoted from Transport by K. P. Bhatnagar and Others

श्रेणी ॥ हमको यातायात के कोई न कोई साधन दिखाई देते ही हैं । प्रारम्भिक काल में मानव एवं पशुओं द्वारा यातायात होता था तो प्रायः के दृष्ट-परिमाण उत्साहन के काल में गैले, हवाई जहाज, जहाज आदि साधनों से मानव एवं मानव का आवागमन होता है । इस प्रकार यातायात के साधन देश की आर्थिक प्रगति का परिचय देते हैं ।

यातायात के साधनों का प्रत्येक देश के औद्योगिक विकास पर गहरा प्रभाव पड़ता है । क्योंकि ( १ ) यातायात साधनों के होने से देश के लोगों को कच्चा मान गुणमत्ता से एवं दुस्ती कोमत पर उपलब्ध होकर देश के विभिन्न भागों में उष्ण विवरण सुगम होता है । ( २ ) यातायात साधनों से अन्तर्राष्ट्रीय सम्पर्क, देश का विदेशी व्यापार एवं देश की सम्यक्ता तथा सामूहिक विकास होता है । ( ३ ) विभिन्न देशों के साथ सम्पर्क होने से वैज्ञानिक प्रगति को द्रव मिलता है, जिससे देश की औद्योगिक एवं हृषि सम्पत्ती प्रगति होती है तथा संकुचित विचारधारा का अन्त होकर मानवी जीवन विकसित होता है । ( ४ ) देश के बाजार क्षेत्रों का विकास होकर पूँजी एवं श्रम की गतिशीलता बढ़ती है । ( ५ ) इस प्रकार यातायात साधनों से देश के विभिन्न क्षेत्रों का उपयोग अधिक अच्छी तरह सम्भव होता है और औद्योगिक वस्तुओं का उपयोग भी हो सकता है । राजनैतिक दृष्टि से भी यातायात साधनों का भाग कम नहीं है, क्योंकि सुरक्षा के लिए औद्योगिक यातायात ही आवश्यक होते हैं ।

### रेल-यातायात—

आवागमन के विभिन्न साधनों में रेलवे अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है, क्योंकि व्यापारिक एवं औद्योगिक दृष्टि से यातायात का यही साधन अधिक उपयोगी है । यातायात साधनों में कितने ही वैज्ञानिक आविष्कार किये न हो जायें, रेलों का महत्त्व कायम हो रहेगा । यही एक ऐसा साधन है जिसमें भारी मान बिजली भी संचालन प्रयत्न करने में एवं कम खर्च पर एक स्थान से दूसरे स्थान पर भेजा जा सकता है । इसीलिए स्पष्ट यातायात में रेलों का स्थान अधिक महत्त्वपूर्ण है ।

### भारत में रेलवे का विकास—

भारत में रेलवे का प्रारम्भ वास्तव में सन् १८५१ के लगभग हुआ, जब रेलवे योजना के सम्बन्ध में इंडीयनर तथा इंग्लैंड के अङ्गित पूँजीपतियों की चर्चा हो रही थी । इसके दो वर्ष बाद ही निश्चित रूप से ईस्ट इन्डिया कम्पनी के पास प्रस्ताव राने गये । रेलवे निर्माण की उपयोगिता के विषय में इङ्ग्लैंड एवं भारत की जनता निश्चित थी । परन्तु सवाल केवल उसके लिए आवश्यक पूँजी का था, जिसके विनियोग के लिए इङ्ग्लैंड के पूँजीपतियों को प्रसन्न करना आवश्यक था । सन् १८५३ में उत्कालीन गवर्नर लार्ड आर्थर के निम्नलिखित से श्री श्री० टी० बार्क नामक रेलवे इंडीयनर बम्बई आए । इनके आने का उद्देश्य रेलवे निर्माण की सम्भावना का स्थानीय अध्ययन करना था । भारत में जाने के बाद श्री बार्क अपनी योजना बनाने में तथा इस कार्य के लिए एक कम्पनी का निर्माण करने में व्यस्त हो गये,



जिससे सम्पूर्ण भारत में रेलवे का जाल बिछाया जा सके । उसके बाद ७ मई सन् १८४३ को भारतीय गवर्नर जनरल ने रेलवे की आवश्यकता को सामंतीय मान्यता दी, जिससे विभिन्न कम्पनियों के साथ वार्ता होने लगी । फलस्वरूप १७ अगस्त सन् १८४६ में प्राथमिक वैधानिक समझौते पर भारत सरकार, ग्रेट इण्डियन पेनिन्सुला तथा ईस्ट इण्डियन रेलवेज के प्रतिनिधियों के हस्ताक्षर हो गये तथा भारत में गारंटी पद्धति पर रेलवे का धींगलेश हुआ । इस समझौते की प्रमुख बातें थी :—

- ( १ ) भारत के निश्चित रेलवे का आकार एवं उनकी पूर्णता की जिम्मेवारी संयुक्त स्वयं कम्पनियों को सौंप दी गई ।
- ( २ ) भारत सरकार ने कम्पनियों द्वारा प्राप्त पूँजी पर ब्याज की जमानत दी, परन्तु साथ ही कम्पनियों के खर्चों एवं क्रियाओं पर नियन्त्रण रखा । यह ब्याज ६६ वर्ष के लिए ४½% से ५% की दर से देना निश्चित हुआ था ।
- ( ३ ) रेलवे कम्पनियों को भारत में निःशुल्क जमीन दी गई ।
- ( ४ ) निश्चित दर (४½% से ५%) अधिक लाभ होने पर प्राप्ता लाभ सरकार को जमानत के रूप में ब्याज की पूर्णता के लिए दी हुई राशि के मुकतान के उपयोग में लाया जायगा तथा शेष ५०% हिस्सेदारों में बाँटा जायगा, यह निश्चित हुआ ।
- ( ५ ) भारत सरकार २५ अथवा ५० वर्षों बाद अपनी इच्छा में यदि चाहे तो रेलवे, रेलवे का सामान (Rolling Stock) आदि समुचित मूल्यांकन से खरीद सकती थी । इस समझौते से रेलवे निर्माण के प्रारम्भ की मोट प्रत्यक्ष कार्यवाही प्रारम्भ हो गई ।

### रेलवे निर्माण —

रेलवे में प्रयोग के लिए सबसे पहले सन् १८४५ में कलकत्ते में रानीगञ्ज के लिए १२० मील का लोह मार्ग बनाया गया । इसके बाद, समझौता होने के पश्चात् ही अन्य मार्गों का निर्माण हुआ, जिनमें बम्बई से बल्लारण का ३६ मील का करवरी सन् १८५१ में, दूसरा बम्बई में धाना तक २० मील का लोह मार्ग १६ अप्रैल सन् १८५३ तथा ३६ मील का तीसरा मार्ग बनकटा में पटुया तक का प्रारम्भ हुआ । ये तीनों मार्ग रेलवे की उपयोगिता एवं सफलता को साबित करने के लिए बनाये गये थे । इसके बाद सन् १८५३ के प्रारम्भ में तत्कालीन गवर्नर जनरल लार्ड डनहोपी ने भारत के विविध रेलवे इञ्जीनियरों तथा विशेषज्ञों की रिपोर्टों के बाद रेलवे निर्माण के सम्बन्ध में अपना नोट इजर्नल में भेजा । इसमें व्यापारिक, औद्योगिक एवं राजनीतिक दृष्टि से भारत में रेलवे के महत्त्व का परिचय देते हुए ट्रंक रेलवे के निर्माण पर जोर दिया । इस प्रकार वास्तव में सन् १८५३ में ही रेलवे के निर्माण का प्रारम्भ हुआ । तब से रेलवे का विकास काफी हुआ और आज भारत में ३४,४४६ मील के रेल मार्ग हैं, जो

देश के राजनैतिक, आर्थिक, व्यापारिक, सैनिक, कृषि एवं धार्मिक जीवन के महत्वपूर्ण स्थानों में है।

### गारन्टी पद्धति के दोष—

उक्त पद्धति में अनेक दोष होने के कारण यह सफलता से कार्य न कर सकी तथा केवल २० वर्ष ही (सन् १८४६-१८६६) कार्य में रही। इस अवधि में ४,२४४ मील के रेल मार्ग बनाए गए, जिनकी लागत ८६ करोड़ रुपये थी। इस पद्धति से सन् १८६६ तक सरकार को १.७ करोड़ रुपये की हानि हुई, जिससे इस पद्धति को तीव्र आलोचना होने लगी। क्योंकि “भारतीय गारन्टी मितव्ययिता को भार हुआ, फिजूल-खर्चों की प्रोत्साहन मिला तथा जनता की शक्ति से अधिक प्रयत्न समय की आवश्यकता से अनुचित दायित्व को बढ़ा दिया।”<sup>१</sup> इस नीति के दोषों की ओर संकेत करते हुए एबेनर जंगल लार्ड लारेन्स ने कहा था :— “सम्पूर्ण लाभ कम्पनियों को मिलता है और सम्पूर्ण हानि सरकार को।” इसलिए इस नीति में परिवर्तन होना आवश्यक है। इस पद्धति के प्रमुख दोष निम्न थे :—

- ( १ ) गारन्टीड ब्याज की दर बहुत अधिक है, इससे कम्पनियों को लाभ की निश्चितता रहने के कारण वे मितव्ययिता के लिए कोई प्रयत्न नहीं करती और साथ ही ब्याज की यह दर इङ्ग्लैंड की मुद्रा मण्डी की स्थिति को देखते हुए न्यायोचित नहीं थी।
- ( २ ) सरकार का नियन्त्रण रेलवे कम्पनियों पर एवं सूक्ष्म मामलों पर भी बहुत कठोर होता है, जिससे रेलवे की कार्यक्षमता में बाधा पहुँचती है। साथ ही, रेलवे कम्पनियों पर दुर्हान नियन्त्रण होने से कभी-कभी तो कार्य स्थिरता भी आ जाती है।
- ( ३ ) सरकार की ओर से दी गई गारन्टी अनुचित थी, क्योंकि नई पूँजी के विनियोग की सरकार ने गारन्टी दी थी। इस कारण जैसे-जैसे पूँजी का विनियोग बढ़ता जाता था, सरकार का दायित्व भी बढ़ता था।

अतः लॉर्ड लारेन्स ने इस नीति में परिवर्तन करना आवश्यक समझा तथा सरकार ने रेलवे निर्माण की जिम्मेवारी एवं स्वामित्व स्वयं ले लिया।

### सरकार द्वारा रेल-निर्माण सन् १८६६-१८७६—

सन् १८६६ से रेलों की जिम्मेवारी भारत सरकार की हो गई, परन्तु यह नीति अपेक्षित सफलता प्राप्त न कर सकी। क्योंकि समय की आवश्यकता के अनुसार सरकारी पूँजी अल्प दिशाओं में लगाना आवश्यक हो गया। इसी समय ( सन् १८७४-७६ में ) भीषण एवं देशव्यापी प्रकाल पड़ा, जिसके लिए साधान की पूर्ति की ओर सरकार को ध्यान देना पड़ा। दुमरे, अफगान युद्ध के कारण राजनैतिक दृष्टि से रेलवे

का शीघ्र निर्माण करना आवश्यक हो गया। इस अवधि में (सन् १८६६ में सन् १८७६) भारत सरकार ने २,१७५ मील रेल मार्गों का निर्माण १०,६०० पौंड प्रति मील की लागत से किया। अकाल की जाँच के लिए नियुक्त अज्ञान-प्रायोग (सन् १८७६) ने रेलों के शीघ्र विस्तार की सिफारिश की, जिससे खाद्यान्न का यातायात दुर्भिक्ष के समय शीघ्रता से हो सके। इस कार्य के लिए उन्होंने कम से कम ५,००० मील के रेल मार्ग बढ़ाने की सिफारिश की। सरकार के पूँजीगत साधन इस कार्य के लिए अपर्याप्त होने से कम्पनियों का सहयोग आवश्यक हो गया। अतः फिर गारन्टी पद्धति अपनाई गई।

**नई गारन्टी पद्धति सन् १८८०-१८९०—**

इस अवधि में सरकार द्वारा सन् १८७६ में खरीदी गई ईस्ट इण्डियन रेलवेज उड़ी कम्पनी की व्यवस्था में दो गई तथा नई शर्तों पर गारन्टी पद्धति अपनाई गई। ये शर्तें पहिले की शर्तों में सरकार को अधिक अनुकूल थीं। नई गारन्टी की शर्तें निम्न थीं:—

- ( १ ) पूँजी पर ३३% अंश की गारन्टी सरकार ने दी।
- ( २ ) कम्पनियों को ३३% से अधिक लाभ होने पर ६०% भारत सरकार को मिलेगा तथा शेष हिस्सेदारों में बाँटा जा सकेगा।
- ( ३ ) भारत में कम्पनियों द्वारा निर्मित रेल मार्गों पर भारत सचिव का अधिकार रहेगा।
- ( ४ ) सरकार २५ वर्ष के बाद या प्रत्येक १० वर्ष के बाद पूँजी की वापसी पर अधिकार कर सकेगी। इण्डियन मिडलैंड तथा बङ्गाल-नागपुर रेलवे कम्पनियों के लिए यही अंश की दर ४% रखी गई थी तथा लाभ में सरकारी भाग ७५% रखा गया था।

इन अवधि में सदर्न मराठा रेलवे, इण्डियन मिडलैंड रेलवे, बङ्गाल-नागपुर रेलवे आदि कम्पनियों का निर्माण हुआ। रेलवे का विस्तार ७३३ मील प्रति वर्ष के हिसाब में हुआ। छोटी और बड़ी ३३ रेलवे कम्पनियाँ तथा रेल-मार्गों की सम्झाई २४,७५२ मील हो गई।

सन् १८६३ तक लगभग प्रमुख रेल मार्गों का निर्माण होता रहा, परन्तु सहायक मार्गों (Branch & Feeder Lines) के निर्माण की ओर कोई ध्यान नहीं दिया गया था। इसलिए इनके निर्माण को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार ने सहायक कम्पनियों को विशेष सुविधाएँ देना आरम्भ किया, जैसे बिना मूल्य के भूमि, सरकारी व्यय से भूमि की पैमाइश (Survey), सरकारी रेलों द्वारा माल के याता-मे भाड़े की छूट आदि। इन सुविधाओं पर सन् १८६३ से सन् १८६६ के बीच अनुबन्ध हुए। परन्तु ये शर्तें कम्पनियों को विशेष आकर्षक न होने में सन् १८६६ में कम्पनियों की छूट एवं अंश की दरें बढ़ाई गईं। इस नीति की प्राप्तिना आँकड़ों समिति ने

करते हुए कहा था कि ऐसे सहायक रेल मार्गों का निर्माण सरकार को स्वयं अपने अधिकार में लेना चाहिए । सरकार ने सन् १९२५ से यह कार्य अपने अधिकार एवं स्वामित्व में लिया । इस अवधि में सहायक रेल-मार्गों का विस्तार सन्तोषप्रद नहीं था ।

### मुद्रपूर्व काल में (सन् १९००-१९१४) —

रेल्वे निर्माण के प्रारम्भ से ही सरकार को घाटा हो रहा था, परन्तु सन् १९०० के बाद रेल्वे कम्पनियाँ लाभकर हो गईं । इसके लिए सन् १९०५-०६ का वर्ष भ्रष्टाचार था, क्योंकि इस वर्ष न्यूयार्क के वार्षिक संकट तथा देशी कमल खराब हो जाने से सरकार को रेल्वे से १२,४०,२०० पौंड की हानि हुई । सन् १९०२ तक लगभग सभी रेल्वे सरकार के स्वामित्व में आ गई थीं, परन्तु उनका प्रबन्ध कम्पनियों द्वारा होता था, जिन पर सरकार का नियन्त्रण था । इस अवधि की दो महत्त्वपूर्ण विनियोजितियाँ थीं :—(१) रेल्वे का निर्माण लाभकर होना, तथा (२) देश में सरकारी एवं कम्पनियों के प्रबन्ध में रेल्वे का तेज़ी से विकास होना ।

इस अवधि में रेल्वे की प्रगति की जाँच करने के लिए सन् १९०१ में रॉबर्टसन तथा सन् १९०७ में मैके कमीशन की नियुक्ति हुई । इनमें से रॉबर्टसन ने रेल्वे के विकास के लिये रेल्वे कोष तथा रेल्वे-सभा की स्थापना की सिफारिश की । इन सिफारिशों के अनुसार सन् १९०५ में वाणिज्य एवं उद्योग मन्त्रालय के प्राचीन रेल्वे सभा की स्थापना की गई, परन्तु रेल्वे कोष का निर्माण नहीं किया गया । इसके अलावा रेल्वे की कार्य-समता बढ़ाने के लिए, प्रबन्ध का केन्द्रीयकरण करने के लिए रेल्वे प्रबंध कमिशनियों के हाथ में सौंपने की सिफारिश भी श्री रॉबर्टसन ने की थी, परन्तु इसे तत्काल में रखा गया । सन् १९०७ में मैके आयोग ने अपनी रिपोर्ट में रेल्वे का अधिक विस्तार करने पर जोर देते हुये कहा कि देश में १०,००० मील रेल मार्ग और बनना चाहिए तथा इस कार्य के लिए १८-७५ करोड़ रुपये वार्षिक व्यय करने की सिफारिश की । सहायक रेल मार्गों का निर्माण छोटी-छोटी कम्पनियों द्वारा न होते हुए यह कार्य सरकार को स्वयं करने की सिफारिश भी इस आयोग ने की । इन सिफारिशों से भारत में रेल निर्माण कार्य को प्रोत्साहन मिला, जिससे सन् १९०८-१३ के ६ वर्षों में वृद्धि सिफारिश के अनुसार वार्षिक व्यय नहीं किया गया, फिर भी ६२ करोड़ रुपये का व्यय हुआ और ४०,००० मील से अधिक सहायक रेल मार्गों का निर्माण किया गया । फलतः सन् १९१४ में भारत में कुल रेल मार्गों की लम्बाई ३४,६५६ मील तथा रेल्वे में विनियोजित पूँजी ४६५ करोड़ रुपये हो गई थी । इसके साथ ही देशी रियासतों में भी रेल मार्गों का निर्माण हो रहा था ।

### प्रथम महायुद्ध काल से ( सन् १९१४ से १९४३ ) —

• सन् १९१४ में प्रथम विश्व-युद्ध का प्रारम्भ होते ही रेल्वे पर युद्ध सम्बन्धी माल एवं सैन्य के यातायात की महान ज़िम्मेवारी आ जाने से रेल्वे उसी कार्य में पूर्णरूपेण व्यस्त रही । इस अवधि में नये रेल मार्गों का निर्माण अल्पसंख्यक ही गया,

क्योंकि भारत में विदेशी आयात बन्द होने से रेल्वे के लिये आवश्यक सामग्री बाहर से आना बन्द हो गई। युद्ध मंचालन के लिये पूर्वी अफ्रीका, मॉसोपोटामिया, फिनस्तैन में रेलों का जाल बिछाने के लिये कुछ मामान, जैसे—पटिरिया, रेलों के डिब्बे, इञ्जन आदि भारत से भेजे गये। इस कारण जनता एवं माल के आन्तरिक यातायात की सुविधाओं में कमी आ गई। साथ ही, राजनैतिक दृष्टि से युद्ध के लिए महत्वपूर्ण एवं आवश्यक नये रेल मार्ग भी बनाये गये थे। युद्ध-काल में रेल्वे पर काफी उत्तरदायित्व होने एवं उनका अधिकतम उपयोग होने के कारण उनका बदनना आवश्यक हो गया था, इसलिये यदि रॉबर्टसन की सिफारिशों के अनुसार बोध बनाया होता तो उसका उपयोग हो सकता था, परन्तु कोई भी आयोजन नहीं था, इसीलिए ऑक्वर्थ समिति ने कहा था :—“अनेक पुनः इतने कमजोर हो गये थे कि वे भारी वजन वाली रेलों का बोझ नहीं सह सकते थे। अनेक मोन लम्बे रेल मार्ग, मैकडो इञ्जन तथा हजारों डिब्बे काफी समय से दुहस्तों की प्रतीक्षा में थे।” फलतः रेलों की कड़ी आलोचना हो रही थी। युद्धकाल में सामरिक महत्त्व की दृष्टि से नये रेल मार्ग बनने से सन् १९१६-२० में रेल मार्गों की लम्बाई ३६,७३५ मील तथा उनमें लगी हुई पूँजी ५६६.३७ करोड़ रुपये हो गई।

### ऑक्वर्थ समिति—

जनता की तीव्र आलोचना के कारण रेल्वे प्रबन्ध के सम्बन्ध में सन् १९१६ से वाद उपस्थित हो गया कि यह प्रबन्ध सरकार करे अथवा कम्पनियाँ। साथ ही, रेल्वे की आलोचना हो रही थी। इन समस्याओं की जाँच कर रेल्वे सम्बन्धी भावी नीति निर्धारित करने के लिए सन् १९२० में ऑक्वर्थ समिति की नियुक्ति हुई। इस समिति ने सरकार वि० कम्पनियों द्वारा रेल प्रबन्ध की समस्या का परीक्षण किया तथा सरकारी प्रबन्ध के पक्ष में अपनी सिफारिश की। समिति के परीक्षण में दोनों ही पक्षों ने अपनी अपनी दलीलें दी, परन्तु फिर भी सरकारी प्रबन्ध के पक्ष में अथर्वश्री विलियम ऑक्वर्थ के निष्पक्षिक मत से बहुमत हुआ। फलतः सन् १९२३ में भारतीय सदन में सरकारी प्रबन्ध सम्बन्धी प्रस्ताव स्वीकार हुआ और यह निर्णय लिया गया कि कम्पनियों के साथ अनुबन्धों का अन्त होने ही सरकार रेलों का प्रबन्ध अपने अधिकार में ले ले। इस नीति के अनुसार जनवरी सन् १९२५ तथा जुलाई सन् १९२६ में ईस्ट इण्डियन तथा जी० आई० पी० रेल्वे का प्रबन्ध सरकार के अधिकार में आ गया और कम्पनियों के रेल-मार्गों का स्वामित्व सरकार का हो गया। सन् १९२५ में रेल्वे में लगी हुई पूँजी ७३३.३७ करोड़ रुपये तथा रेल मार्गों की लम्बाई ३८,२७० मील थी।

इस समिति की अन्य सिफारिशों में प्रमुख सिफारिशें निम्न थी :—(१) साधारण वज्रट से रेल्वे वज्रट अलग किया जावे तथा रेल्वे की छाव का कुछ भाग साधारण आप में दिया जावे। (२) रेल्वे तथा जनता में होने वाले बलहों के निराप के लिए दर-भाडा निर्णायक ट्रिब्यूनल की स्थापना की जाय। ऑक्वर्थ समिति की

मिफारिशों ने भारत की रेलों के सरकारी प्रबन्ध एवं नियन्त्रण की नींव डाली, जिनके माध्याम पर भविष्य में भारतीय रेलों का विकास हुआ ।

सन् १९२५-२६ की अवधि में रेल्वे धर्म्य प्रबन्ध का सामान्य धर्म्य प्रबन्ध से पृथक्करण किया गया, जिसमें रेल्वे की धनिदिचन भाग के प्रभाव से साधारण बजट मुक्त रहे तथा रेल्वे का संचालन व्यापारिक दृष्टि से सम्भव हो । साथ ही, रेल्वे की भाग का एक निदिचत भाग साधारण बजट के लिए धनिवार्य रूप से मिलना भी निदिचत हुआ । इस प्रकार का पढ़ना बजट सन् १९२७-२८ का बजट था । इसके साथ ही रेल्वे की धिसावट धादि से हानि की व्यवस्था एवं पुनः ध्यापना के लिए एक धिसावट-कोष के निर्माण की भी व्यवस्था की गई । सन् १९२६ की विध्व-ध्यापी मन्दी से देश का ध्यायात-निर्घात एवं धान्तरिक ध्यापार प्रभावित हुआ और रेल्वे की धाय कम हो गई । साथ ही, रेल रोड स्पर्धा से भी रेलों की हानि होती ही थी । इस कारण रेल्वे साधारण बजट को धानी निदिचत राशि न दे सकी, जो सन् १९३६-४० में ३६३ करोड रुपये हो गई थी । इसके मलावा रेलों की भूकम्प एवं बाढों से भी काफी हानि हुई । रेल्वे की यह स्थिति सन् १९२६ में सन् १९३५ तक रही । परन्तु सन् १९३६ में ध्यापारिक समृद्धि एवं कीमती के स्तर में सुधार होते ही रेल्वे की धाधिक स्थिति सुधरने लगी, जिससे सन् १९३६-३७ से सन् १९३६-४० के वर्षों में रेल्वे की धाय क्रमशः १.२५, २.७५, १.३७ तथा ४.३३ करोड रुपये से ध्यय की अपेक्षा बढ गई ।

### द्वितीय विश्व युद्ध काल (सन् १९३६-१९४५) —

द्वितीय विश्व युद्ध काल रेल्वे के इतिहास में सम्मन्त्रज्ञ का था । इस अवधि में ध्यापारिक समृद्धि एवं धौद्योगिक विकास के साथ रेल द्वारा धाल का यातायात बढ गया । फलतः रेलों की धाय में वृद्धि हुई, परन्तु युद्ध के पूर्वार्द्ध में रेल्वे की कठिनाधियों एवं धमधियों के होते हुए भी इञ्जन, डिब्बे तथा रेलों का सामान मध्यपूर्व को देना पड़ा । मीटरगेज के लगभग ८०% इञ्जन, १५% डिब्बे, ४,००० मील लम्बाई की पटरियाँ तथा ४० लाख इन्ीपस मध्यपूर्व तथा सैनिक धोजनाधों के लिए दिये गये । युद्ध के उत्तरार्द्ध में जबकि धापान ने ब्रह्मा तथा पूर्वी देशों पर धावा किया तब रेल्वे का बोध और भी बढ गया, जिसमें रेल यातायात नष्ट प्रायः स्थिति पर धा पहुँचा था । रेल्वे के पूँजीगत धाल की काफी धिनावट हो चुकी थी और दुरस्ती के लिए धर्वर्गों की सुविधायें कम हो गई थी । क्योकि रेल्वे के बडे-बडे धर्वर्गों युद्ध सामग्री धनाने के लिए ले लिए गये थे और विदेशों से रेल्वे निर्माण की सामग्री का ध्यायात बन्द हो गया था । दूसरे, सैनिक यातायात बढ जाने से जनता एवं धाल के यातायात की सुविधाएं कम कर दी गई थी, जिससे रेलों द्वारा दी जाने वाली धाडे में छूट धादि का धन्त कर दिया गया । साथ ही, सरकार ने कम यात्रा (Travel-less) का प्रचार भी किया, परन्तु यात्रियों की संख्या कम न होते हुए बढ ही रही थी । रेल-सुविधाएं समाप्त कर दी गई थी । धतः यातायात की समस्या की सुनधाने तथा

विभिन्न यातायात-साधनों में सामञ्जस्य लाने के लिए युद्ध यातायात सभा की स्थापना हुई। इसके सामने तीन समस्याएँ थी—

( अ ) रेल्वे से अधिक से अधिक युद्ध सामग्री एवं सेना को भेजना ।

( ब ) यातायात के अन्य साधनों को प्राप्त करना ।

( क ) उपरोक्त सामन-व्यवस्था के लिए आवश्यक आयोजन करना ।

इस सभा की सिफारिश के अनुसार फरवरी सन् १९४२ में केन्द्रीय यातायात-संगठन का निर्माण किया गया तथा इसके साथ सामञ्जस्य करने के लिए प्रान्तीय प्रादेशिक यातायात सभाओं का निर्माण भी हुआ। इन सभाओं का काम रेलों पर भीड़ कम करना था। इसलिये ये अन्य मार्गों से मान्य आदि के यातायात को भेजने का प्रयत्न करते थे। फिर भी समस्या का हल नहीं हुआ। इसलिए प्राथमिकता-नियति अपनाई गई, जिसके अनुसार केवल आवश्यक वस्तुओं को ही रेल द्वारा यातायात में प्राथमिकता दी जाती थी, फिर भी रेल्वे में भीड़ कम नहीं हुई। माल के यातायात के दर भी बढ़ाये गये, परन्तु इसमें भी कमी नहीं आई। सन् १९३९-४० में जहाँ यात्रियों की संख्या ५३ करोड़ थी वह सन् १९४४-४५ में ६३ करोड़ हो गई। इसी प्रकार माल यातायात में जहाँ सन् १९३९-४० में रेल द्वारा ६.२० करोड़ टन भेजा जाता था वही सन् १९४४-४५ में १०.२ करोड़ भेजा जाने लगा। ऐसी स्थिति में भी भारतीय रेलों ने देश की सैनिक एवं अन्य आवश्यकताओं की पूर्ति की, जो सराहनीय है।

### युद्धोत्तर-काल में

सैनिकों का विस्थापन, अतिरिक्त सैनिक सामग्री का तथा कमी वाले प्रदेशों में अन्न अन्न का यातायात करने की जिम्मेवारी रेल्वे पर आ गई। इसने रेल्वे यातायात की दशा और भी खराब हो गई। क्योंकि युद्धोत्तर-काल में रेल्वे की समस्याएँ ऐसी थी जिनका तत्कालीन हल सम्भव नहीं था, जैसे—रेल्वे के इञ्जनो का नवीनीकरण आदि। साथ ही, सन् १९४७ में देश विभाजन ने समस्या को और भी गम्भीर बना दिया।

देश का विभाजन होने के कारण भारतीय रेल मार्गों का बहुत सा भाग पाकिस्तानी प्रदेश में गया। जो रेल मार्ग विभाजन में विशेष प्रभावित हुए उनमें नॉर्थ-वेस्टर्न रेल्वे, आन्ध्र रेल्वे, बंगाल एवं आसाम रेल्वे तथा जोधपुर रेल्वे थी, जिनका ७,००० मील लम्बाई का मार्ग पाकिस्तानी हिस्से में गया। विभाजन से भारतीय रेलों की स्थिति निम्न हो गई :—

	भारत	पाकिस्तान
रेल्वे इञ्जन	७,२४८	१,३३९
सवारी डिब्बे	२०,१६६	४,२८०
माल के डिब्बे	२,१०,०९९	४०,२२१
रेल मार्ग	३०,०१७ मील	६,९५७ मील
रेलों में लगी हुई पूँजी	५६७.७३ करोड़ रु०	१३६ करोड़ रु०

विभाजन के पूर्व रेल्वे के सामने अनेक समस्याएँ थीं ही, जिनमें कर्मचारियों के वेतन-वृद्धि, मँहगाई में वृद्धि आदि अमिकों सम्बन्धी समस्याएँ हैं। इन सब समस्याओं पर विचार करने, रेल्वे की कार्यक्षमता बढ़ाने एवं रेल्वे के व्यय में मितव्ययिता लाने के हेतु सिफारिशें करने के लिये सन् १९४६ में रेल्वे जाँच समिति—कुंजरू समिति—की नियुक्ति हो चुकी थी। इस समिति के कार्य में भारत विभाजन से बाधा आई तथा समिति ने अपनी रिपोर्ट सन् १९४९ में प्रस्तुत की।

विभाजन के कारण भारतीय रेलों के बँटवारे के साथ ही अन्य अनेक दोष भी पा गये, जैसे—( १ ) कर्मचारियों की अदला-बदली। इस अदला-बदली का परिणाम भारतीय रेल्वे पर बुरा हुआ। ( २ ) तान्त्रिक कार्य में मुस्लिम कर्मचारियों की सख्या ही अधिक थी। पाकिस्तान से आने वाले कर्मचारियों में बलकों की अधिकता थी, जिनको काम देने का प्रयत्न उपस्थित हो गया। ( ३ ) कराँची बन्दरगाह भारत से निकल जाने से बम्बई बन्दरगाह से माल के यातायात में वृद्धि हो गई। ( ४ ) विस्थापितों के आवागमन की जिम्मेवारी भी भारतीय रेलों पर पड़ी। इन सब कारणों से रेल्वे व्यय बढ़ गया। ( ५ ) वज्रनगरा और मुगलपुरा के सुसज्जित वर्कशॉप भी पाकिस्तान को मिले ( ६ ) हैदराबाद में पुलिस कार्यालयों एक काश्मीर युद्ध ने परिस्थिति को और भी गम्भीर बना दिया। परन्तु सन् १९४६-५० से रेल्वे की स्थिति में सुधार हो गया तथा यात्रियों एवं माल के यातायात को अधिक सुविधाएँ दी जाने लगी और प्राथमिकता पद्धति का अन्त किया गया। इसी प्रकार ३१ मार्च सन् १९५१ में भारतीय रेल मार्गों की लम्बाई ३४,०७९ मील (Route Miles), कुल आय २६,४६१ लाख रुपये थी तथा विनियोग की हुई पूँजी ८३,८७ लाख रुपये थी।\*

कुंजरू समिति की सन् १९४९ की प्रमुख सिफारिशें निम्न थीं :—

- ( १ ) रेल्वे कर्मचारियों की सख्या अधिक है, परन्तु उनकी कार्यक्षमता कम है।
- ( २ ) वर्तमान रेल्वे बोर्ड द्वारा रेलों के प्रबन्ध के स्थान पर वैधानिक अधिकारी के हाथ में प्रबन्ध एवं नियन्त्रण दिया जाय।
- ( ३ ) रेल्वे बोर्ड की अर्थ-प्रबन्धन शाखा में एक पृथक इकाई हो, जो रेल्वे की आय बढ़ाने के साधनों का खोज करे।
- ( ४ ) रेल्वे की कुल वार्षिक आय का १% एक विधेय कोष में रखा जाय, जिसकी राशि ६८ करोड़ रुपया हो।
- ( ५ ) वर्तमान समय में रेल्वे अपनी आय का जो भाग साधारण आय में देती है वह अस्थायी रूप से चानू रखा जाय, जब तक कि रेल्वे की भावी स्थिति के बारे में विस्तार से कुछ नहीं कहा जा सकता।



- ( ६ ) कर्मचारियों की कुशलता बढ़ाने के लिए उनकी शिल्पिक शिक्षा का प्रबन्ध किया जाय तथा रेल्वे की विभिन्न ज़िम्माओं में विश्लेषण (Job-analysis) द्वारा कर्मचारियों को ओत्साहन दिया जाय ।
- ( ७ ) रेलों की सामूहीकरण योजना ५ वर्ष के लिए स्थगित की जाय ।
- ( ८ ) रेल्वे कर्मचारियों को मिलने वाली, खाद्यान्न सम्बन्धी सुविधाएँ बन्द कर भेँहगाई भत्ता बढ़ा दिया जाय ।
- ( ९ ) कोई भी पूँजी व्यय गहन आर्थिक विचार के बिना तब तक न किया जाय जब तक महत्वपूर्ण बातों की दृष्टि में आवश्यक न हो ।

केन्द्रीय सरकार ने रेल्वे के सामूहीकरण की तथा ग्रेनडॉप बन्द करने की सिफारिशों को छोड़कर अन्य सिफारिशों स्वीकार कर ली ।

रेल्वे के इञ्जनों तथा अन्य आवश्यक सामान के मबोनीकरण के लिये भारत ने सन् १९४६ में विदेश बैंक से ३४ मि० डॉलर का ऋण लिया था ।<sup>१</sup> विभाजन के कारण रेल्वे में आये हुए दोषों को दूर करने एवं तृतीय श्रेणी के यात्रियों की सुविधाएँ बढ़ाने के लिए यातायात मन्त्रालय कटिबद्ध है । इसी दृष्टि से सन् १९५१ में १६८ नई रेलें चालू की गई तथा ७५ रेल सेवाओं का विस्तार किया गया । इसके साथ ही केवल नीमगी श्रेणी के यात्रियों की सुविधाओं के लिए ही १८ जनता एक्सप्रेस चालू की गई ।<sup>२</sup> इस प्रकार ३१ मार्च सन् १९५१ को रेलों का विस्तार ३४,०७६ मील और उनकी लागत ८३८.१७ करोड़ रु० हो गई ।

### रेलों का सामूहीकरण (Regrouping of Railways)—

रेलों पर केन्द्रीय सरकार का स्वामित्व एवं प्रबन्ध आ जाने से तथा रियासतों की रेलों का विलीयन केन्द्र में हो जाने से उनकी व्यवस्था में वैज्ञानिक (Rationalisation) की आवश्यकता प्रतीत हुई । भारत में रेल्वे का प्रारम्भ में ही जो विकास हुआ था वह किसी पूर्व-योजना के अनुसार नहीं था, अपितु प्रारम्भ में केवल ब्रिटिश औद्योगिक हितों एवं राजनैतिक हितों से किया गया था । ( २ ) रेल एवं सड़क प्रतियोगिता थी ही । ( ३ ) प्रबन्ध एवं सामन की दृष्टि से प्रत्येक रेल्वे प्रणाली में विभिन्नता थी और कुछ रेल्वे जो बहुत छोटी थी उनमें प्रबन्ध की मितव्ययिता एवं कुशलता का अभाव था । ( ४ ) इसके साथ ही रियासतों की रेलों के विलीनीकरण के बाद उनका समन्वय किसी न किसी बड़े प्रबन्ध के अन्तर्गत करना आवश्यक था । ( ५ ) विभाजन की समस्याओं से विभिन्न रेलों की यातायात दूरी की विभिन्नता, कर्मचारियों की अकुशलता आदि के निवारण के लिए रेल्वे में वैज्ञानिक के लिए सामूहीकरण की आवश्यकता थी, अतः सन् १९४६ में यह प्रश्न कुँजरु समिति के सामने विचारार्थ रखा गया था, परन्तु इस समिति ने पांच वर्ष के

1 Ibid.

२. इसमें से ३२ ८ मि० डॉलर से इजरायल एवं अन्य सामग्री खरीदी गई तथा शेष १२ मि० डॉलर का ऋण निरस्त किया गया ।

लिए सामूहीकरण को स्थगित करने का सुझाव दिया। इसके बाद सन् १९५० में रेल्वे सभा ने इस प्रश्न का अध्ययन करने के लिए एक जांच समिति नियुक्ति की, जिसने प्रादेशिक आधार पर रेलवे का विभाजन करने की सिफारिश की। इस सिफारिश द्वारा आवश्यक संशोधनों के उपरान्त रेलों का सामूहीकरण किया गया।

प्रारम्भिक अवस्था में भारतीय रेल्वे का विभाजन ६ समूहों में किया गया था, परन्तु रेल यातायात की बढ़ती हुई मांग, माल तथा यात्रियों का रेलों पर बढ़ता हुआ प्रभाव एवं योजना में नियोजित रेलों का विकास इन कारणों से इन ६ समूहों का पुनर्विभाजन आवश्यक हो गया। इस प्रकार वर्तमान समय में ८ रेल्वे समूह हैं :-

नाम एवं तिथि	समाविष्ट रेलें	प्रधान कार्यालय	रेल भाग
१. दक्षिण रेल्वे १४-४-१९५१	एम० एम० एम० रेल्वे सदर्न इण्डियन रेल्वे मैसूर रेल्वे	मद्रास	ब्रॉड गेज १,८६६'१ मीटर „ ४,२०६'८ नैरो „ ६५'७
२. मध्य रेल्वे ५-११-१९५१	जी० आई० पी० रेल्वे निजाम स्टेट रेल्वे सिंधिया स्टेट रेल्वे घोलपुर रेल्वे	बम्बई	ब्रॉड गेज ३,८२०'७ मीटर „ ८७३'१ नैरो „ ७२५'०
३. पश्चिम रेल्वे ५-११-१९५१	बी०बी० एण्ड जी०आई० रेल्वे सोराष्ट्र, वच्छ, राजस्थान घोर जमपुर रेल्वे	बम्बई	ब्रॉड गेज १,७६६'६ मीटर „ ३,७२२'८ नैरो „ ७५६'७
४. उत्तरी रेल्वे १४-४-१९५२	ई० पी० रेल्वे जोधपुर, बीकानेर तथा ई० आई० आर० के तीन विभाग	दिल्ली	ब्रॉड गेज ४,१६६'४ मीटर „ २,०५०'१ नैरो „ १६१'८
५. उत्तरी-पूर्वी रेल्वे १४-४-१९५२	सी० टी० रेल्वे बी० बी० एण्ड सी० आई० का फतेहगढ़ जिले का विभाग, आसाम रेल्वे	गोरखपुर	मीटर गेज ३,०७८'८
६. पूर्वी रेल्वे १-८-१९५५	बीचे समूह की छोड़कर दोप ई० आई० रेल्वे	कलकत्ता	ब्रॉड गेज २,३०७'३ मीटर „ — नैरो „ १७'१

७. दक्षिण-पूर्वी रेलवे बी० एन० रेलवे

१-८-१९५५

कलकत्ता ब्रॉड गेज २,६५१'८

मीटर " —

नैरो " ९२४'८

८. उत्तर पूर्वी असम रेलवे

सीमान्त रेलवे ई० आई० आर० का कुछ भाग

१५-१-१९५८

पाछू ब्रॉड गेज २'२

मीटर " १,६७९'२

नैरो " ५२'०

**खण्ड-स्तर पद्धति—**

वर्तमान रेल समूहों का विभाजन प्रादेशिक आधार पर है, अतः रेलवे की कार्यक्षमता बढ़ाने, विभिन्न खण्ड स्तरों पर रेलवे में सामञ्जस्य लाने तथा अधिकारों के विवेकशीलकरण के लिए रेल समूहों का प्रशासकीय संगठन खण्ड स्तरीय आधार पर करने की नीति को रेलवे सभा ने अधिकारों के विस्तृत विवेकशीलकरण के साथ अपना लिया है। इसका प्रारम्भ केन्द्रीय रेलवे में किया गया है, जहाँ पहिले से ही मिलती-जुलती पद्धति है। सन् १९५६ में इस नवीन नीति का प्रारम्भ हुआ और यह पद्धति सम्पूर्ण रेलवे में लागू हो गई है। इसमें रेल समूह को खण्डों में विभाजित किया जाता है। प्रत्येक खण्ड का एक प्रमुख अधिकारी होता है, जो प्रधान व्यवस्थापक की भाँति होता है, परन्तु यह समूह के प्रधान व्यवस्थापक के नियन्त्रण में होता है। खण्ड प्रपि-कारियों का विशेष विभागों से, जैसे—स्टोर्स और वर्कशॉप्स, कोई सम्बन्ध नहीं होता। खण्ड-स्तरीय पद्धति का सार इसमें है कि यह पद्धति एक बड़े क्षेत्र की ज़िम्मेदारियों तथा अन्य सम्बन्धित रेलवे की ज़िम्मेदारियों पर इकट्ठा नियन्त्रण देती है, जिससे एक ही खण्ड के विभिन्न विभागों की ज़िम्मेदारियों में सामञ्जस्य रखा जाता है। रेलों की कार्यक्षमता के लिए यह आवश्यक भी है।

**आलोचनात्मक दृष्टि—**

सामूहिकरण को ८ वर्ष पूरे हो गये हैं, अतः उसकी उपयोगिता माक सकते हैं।

प्रथम, सामूहिकरण से बहु-परिमाण संगठन के लाभ प्राप्त होने की अपेक्षा थी, जिससे भाड़ा दरो एवं रेलवे के प्रशासकीय व्ययों में मितव्ययिता होनी, परन्तु व्यवहार में भाड़ा दरो की वृद्धि विपरीत स्थिति की ओर संकेत करती है। दूसरे, कार्य-व्यय में मितव्ययिता की अपेक्षा बह बढ़ रहा है। कार्यशील खर्चों का कुल भाग में प्रतिशत सन् १९५१-५२ में ७८'८ था वह सन् १९५२-५३ से सन् १९५५-५६ के ४ वर्षों में क्रमशः ८१'६, ८५'५, ८१'७७ तथा ८१'९९ रहा, जो अधिक है और वास्तव में रेलों के विस्तार के साथ और कम होना चाहिए था। यह व्यय वृद्धि रेलों की असन्तोषप्रद कार्य पद्धति की परिचायक है।

आय की दृष्टि से देखें तो सन् १९५१-५२ में रेलों की आय २९०'८२ लाख रु० थी, सन् १९५२-५३ से सन् १९५५-५६ के चार वर्षों में क्रमशः २७०'५६, २७२'८१,

२८८.५६ एवं ४१७.५१ रही, अर्थात् सन् १९५५-५६ में रेलों की आय बढ़ी । फिर भी लाभ में वृद्धि नहीं हुई, क्योंकि न्यायशील व्यय बढ़ते गये ।

रेल समूहों का पुनर्वर्गीकरण भी सामूहीकरण की असफलता की ओर संकेत है । क्या पच-वर्षीय योजना-काल में जब सामूहीकरण हुआ तब यह विदित नहीं था कि आगामी योजनाओं में जो औद्योगिक एवं परिवहन का विकास होगा उससे रेलों के किए जाने वाले समूह प्रशासकीय दृष्टि से बहुत बड़े होंगे ? अर्थात् सामूहीकरण का अनसम्भव सूत्रानुसंग से नहीं हुआ । फलतः अगस्त सन् १९५५ में पूर्वी रेल्वे का विभाजन दो समूहों में हुआ और जनवरी सन् १९५८ को आठवाँ रेल्वे समूह बनाया गया ।

बढ़ती हुई रेल-दुर्घटनाएँ भी रेलों की कार्यक्षमता में कमी की ओर संकेत हैं । इन दुर्घटनाओं की जाँच दाहन्वाज समिति ने की थी, जिसकी ( सन् १९५४ ) रिपोर्ट के सुझावों को लागू करने पर भी दुर्घटनाओं में कोई कमी नहीं हुई । रेल दुर्घटनाओं की समीक्षा में बताया गया है कि दुर्घटनाओं का कुछ सम्बन्ध रेल यातायात की विद्यमानता से भी है । इन दुर्घटनाओं के कारणों में ४१.८% दुर्घटनाएँ रेल कर्मचारियों की असावधानी से, १६.८% गाड़ियों या पटरियों में खराबी से तथा ११.२% गाड़ी टूटने के कारण अर्थात् ७२.८% दुर्घटनाएँ रेलों की प्रशासकीय असमर्थता से हुई हैं ।<sup>१</sup>

वद्यपि ये तथ्य सामूहीकरण की असफलता की ओर संकेत करते हैं । फिर भी इनकी जिम्मेवारी केवल सामूहीकरण पर ही नहीं है । रेल्वे की कार्यक्षमता में कमी होने का प्रमुख कारण जीर्ण-दोर्ण यन्त्र-समन्वादि एवं घिसे-पिटे रेल-मार्ग हैं, जिनके नवीनीकरण की आवश्यकता है । साथ ही, बढ़ते हुए रेल यातायात के साथ रेल्वे की कार्यक्षमता में वृद्धि करने के लिए रेल सामग्री का आधुनिकीकरण होना चाहिए । परन्तु यह मार्ग जितना सोचा जाता है उतना सरल नहीं है, क्योंकि इस समय भारत की विदेशी विनिमय शक्तों की कमी है । सम्भवतः यह कार्य सीसरी योजना में पूरा होगा, जब रेल उद्योग साधारण स्थिति में आ जायगा और हम उससे पूर्ण कार्यक्षमता की अपेक्षा कर सकेंगे हैं । वर्तमान सीमित साधनों से जो सफलता रेल उद्योग को मिल रही है वह निस्सन्देह सराहनीय है ।

**रेलों का प्रशासन—**

रेल यातायात का प्रबन्ध एवं प्रशासन आरम्भ से ही केन्द्रीय जन-कार्य विभाग ( P. W. D. ) के नियन्त्रण में था । परन्तु जैसे-जैसे रेलों का विकास होता गया वैसे-वैसे इस विभाग के लिए उनका नियन्त्रण भार रूप प्रतीत होने लगा । इसलिए सन् १९०५ में सर्व प्रथम रेलों के प्रबन्ध को पृथक् करने तथा उसे विशेषज्ञों के अधि-

\* भारतीय समाचार : सितम्बर १५, १९५८ ।

वार में देने के हेतु सन् १९०५ रॉबटसन समिति की सिफारिश के अनुसार रेल सभा का निर्माण किया गया। इस सभा के सभापति सहित तीन सदस्य थे। इस सभा का सभापति गवर्नर जनरल की कौंसिल का सदस्य बनाया गया। यह सभा अपनी शासकीय कार्यवाही के सम्बन्ध में केन्द्रीय वाणिज्य एवं उद्योग विभाग पर निर्भर थी। इस सभा की कार्यवाही में वाणिज्य एवं उद्योग मन्त्रालय का अवाह्यनीय हस्तक्षेप होने से सन् १९०८ में सभापति के अधिकार बढ़ाये गये, परन्तु इससे विशेष लाभ नहीं हुआ। इसके बाद प्रॉक्वर्थ समिति ने इस सभा के पुनर्गठन के लिए महत्त्वपूर्ण सुझाव दिये। इन सुझावों में स्वतन्त्र यातायात विभाग खोलने की सिफारिश की गई थी। सभा को अधिक प्रभावी बनाने के लिए उसे विशेषज्ञों की अधिक सहायता प्रदान करने की सिफारिश भी की थी तथा सभा के प्रशासन एवं प्रबन्ध को महत्त्वपूर्ण बनाने के लिए उसको स्वतन्त्रता में कार्य करने का भुआव भी रखा गया था।

इन सुझावों के अनुसार सन् १९२१ तथा सन् १९२४ में सभा का पुनर्गठन हुआ, जिसमें एक चीफ कमिश्नर नियुक्त किया गया। सभा की सदस्य संख्या ३ से ४ कर दी गई। रेल नीति निर्धारण के लिए चीफ कमिश्नर जिम्मेदार था तथा इसकी सहायता के लिए प्रारम्भ में केवल २ तथा सन् १९२४ में वित्त सदस्य मिलाकर ३ अन्य सदस्य थे, जो अपने अपने विषय के जिम्मेवार थे। इस सभा की अपनी कार्यवाही स्वतन्त्रता से कर सकने के लिए तथा विभिन्न बाधों के निरोक्षण के लिए अनेक सचालक तथा उप-सचालकों की नियुक्ति भी की गई, जो रेल सभा के प्रति उत्तरदायी होते हैं। सन् १९२६ में श्रम सम्बन्धी समस्याओं के हल के लिए एक श्रम सदस्य और बढ़ा दिया गया, जिससे चीफ कमिश्नर सहित रेल सभा के सदस्यों की संख्या ५ हो गई। रेल सभा के सहायक अधिकारियों की संख्या समय-समय पर आवश्यकता-नुसार बढ़ा दी गई।

इसके बाद सन् १९४६ में कुंजूरु समिति ने यातायात के प्रबन्ध एवं समय के लिये केन्द्रीय नियन्त्रण-अधिकारी निर्माण करने की सिफारिश की, जिसका निर्माण हो चुका है। फिर भी सन् १९५१ में रेल मन्त्री द्वारा रेल सभा का पुनर्गठन किया गया, जिसमें अब १ वित्त कमिश्नर तथा ३ कार्यकारी सदस्य हैं। सभा का एक सदस्य सभापति का कार्य करेगा और वही यातायात मन्त्रालय का सचिव रहेगा। इस सभा का कार्य रेल मन्त्री की रेल यातायात सम्बन्धी सलाह देना तथा प्रबन्ध सम्बन्धी आवश्यक आदेश देना है।

रेल सभा के अलावा रेलों के शासन प्रबन्ध के लिए स्थायी वित्त समिति, केन्द्रीय सलाहकार समिति तथा रेल आढा-समिति हैं, जिनमें से वित्त समिति रेलों के अर्थ-प्रबन्ध एवं रेलों की आवश्यक सामग्रियों के क्रय के लिए तथा रेलों के बजट स्वीकृत कराने के लिए जिम्मेवार है। केन्द्रीय सलाहकार समिति का कार्य रेल-नीति को निश्चित करना, यात्रियों को सुविधाएँ देने के सम्बन्ध में तथा कर्मचारियों आदि

सम्बन्धी सामान्य व्यापारिक समस्याओं पर सलाह देना है। इस समिति में व्यापार एवं उद्योग का प्रतिनिधित्व रहता है। इसके साथ प्रत्येक क्षेत्र की स्थानीय समस्याओं पर विचार करने के लिए स्थानीय सलाहकार समितियाँ भी हैं। रेल्वे भाड़ा समिति रेल के वस्तु एवं व्यक्तियों के भाड़े की दरों सम्बन्धी सलाह देने, जनता की शिकायतों पर रिपोर्टें देने तथा माल भेजने की पद्धति में सुधार करने के लिये उत्तरदायी है। १ जनवरी सन् १९५८ से खंड स्तरीय सलाहकार समितियों का रेल्वे के प्रत्येक खंड में निर्माण किया गया है।

### रेलों के भाड़े—

कम्पनी के प्रबन्ध में जब तक रेलों का संचालन हो रहा था तब तक कम्पनियाँ अपने भाड़े की दरें निश्चित करने में स्वतन्त्र थीं। सरकार केवल भाड़े की न्यूनतम तथा अधिकतम दर निश्चित कर देती थी। इस कारण विभिन्न रेलों के भाड़े की दरों में विभिन्नता थी, जिससे भारतीय जनता में असन्तोष था। इस असन्तोष के लिये केवल रेल भाड़ों की दरों की विभिन्नता ही कारण न होते हुए भाड़ों की दरों का इस प्रकार निश्चित करना मूल कारण था। इससे भारत से केवल कच्चे माल एवं खाद्यान्न के निर्यात को तथा विदेशी निमित्त माल के आयात को प्रोत्साहन मिलता था। इस और औद्योगिक आयोग तथा उद्योग आयोग ने सचेत किया था तथा उनमें समानता लाने की सिफारिश की थी। इसके बाद आँकड़ों समिति ने इस सम्बन्ध में ध्यानहीन कर भाड़ों की दरों में समानता लाने तथा भाड़े सम्बन्धी पक्षपातपूर्ण नीति का अन्त करने के लिये एक स्वतन्त्र रेल्वे भाड़ा समिति की नियुक्ति की सिफारिश की थी। परन्तु इस और सरकार ने कोई ध्यान नहीं दिया। इन समिति में रेल्वे तथा व्यापारी वर्ग के प्रतिनिधियों के एक-एक सदस्य तथा एक सभापति (कुल ३ सदस्य) रहने की सिफारिश आँकड़ों समिति ने की थी। इस समिति द्वारा यह सम्भव था कि सरकार को आर्थिक हानि उठानी पड़ती। इसलिये ऐसी स्वतन्त्र भाड़ा समिति का निर्माण न होते हुए सन् १९२६ में सरकार ने रेल भाड़ा सलाहकार समिति का निर्माण किया। फिर भी जनता का असन्तोष समाप्त नहीं हुआ और न उसने कोई उल्लेखनीय कार्य ही किया।

परन्तु सन् १९४८ में भारतीय रेल्वे की भाड़ा नीति में महत्वपूर्ण कदम उठाया गया, जब स्वतन्त्र रेल्वे भाड़ा समिति का निर्माण हुआ। यह समिति केवल रेलों के भाड़ों सम्बन्धी मामलों की जाँच करेगी तथा सलाह देगी। इस समिति में १ सभापति तथा २ सदस्य हैं, जिनकी नियुक्ति केन्द्रीय सरकार करती है। इस समिति को वैधानिक अधिकार प्राप्त होने के कारण समिति का सदस्य किसी हाईकोर्ट का न्यायाधीश अथवा जो इस योग्य हो वही हो सकता है। अपने निर्णय देते समय समिति ऐनेसर्स की सहायता लेती है, जिनकी अधिकतम संख्या ६ हो सकती है। इसमें व्यापार, उद्योग एवं कृषि का समान प्रतिनिधित्व रहता है। इस प्रकार इस समिति

निर्माण से जनता की गत ३२ वर्षों की माँग पूरी होकर देश हित में भाड़ा-नीति हो सकी है।

### रेला का अर्थ-प्रयन्ध—

रेलो के विकास के प्रारम्भ से ही रेलों की वित्त व्यवस्था भारत सरकार की वित्त व्यवस्था का एक अंग थी। प्रारम्भ से सन् १८६८ तक रेलवे यातायात से सरकार को गारंटी के कारण प्रति वर्ष हानि होती रही, जिसकी कुल राशि ५८ करोड़ ६० थी। सन् १८६८ से ही सर्व प्रथम रेल यातायात लाभकर साधन हुआ, जिसके बाद मपवाद के लिए सन् १९०८ और १९२१ के वर्षों के अलावा रेलों लाभकर प्रमाणित होती गईं।

रेलो की वित्त व्यवस्था के मध्यम में सर्व प्रथम धार्कश्य समिति ने सन् १९२१ में जाँच की और साधारण बजट से रेल-बजट को पृथक् करने की सिफारिश की थी। इस सिफारिश की पृष्ठभूमि में अनेक कारण थे, जैसे—

( १ ) रेलों का वित्तीय प्रशासन के लिये साधारण बजट पर निर्भर रहना, जिससे रेलों का प्रबन्ध विद्युत् वाणिज्य सिद्धान्तों के अनुसार नहीं हो सकता था, फलतः उसकी कार्यक्षमता प्रभावित होती थी।

( २ ) रेलों का वित्तीय प्रबन्ध पृथक् होने से साधारण बजट में जो अनिश्चितता थी वह भी दूर हो जाती, क्योंकि रेलों के लाभ का सही अनुमान लगाना असम्भव था, जो व्यापारिक एवं औद्योगिक स्थिति पर निर्भर था।

( ३ ) सरकारी वित्तीय व्यवस्था का प्रभाव रेल के वित्तीय प्रशासन पर होने से रेलों की वित्तीय नीति में समानता नहीं रह सकती थी। अतः उनको पृथक् कर देना साधारण बजट एवं रेलों के वित्तीय प्रशासन के लिए वाछनीय समझा गया।

इस सिफारिश के अनुसार सन् १९२४ में संसद में रेलों की वित्तीय व्यवस्था के पृथक्त्व का प्रस्ताव स्वीकृत हुआ, जिसके अनुसार रेल-बजट से भारत सरकार को प्रति वर्ष एक निश्चित राशि मिलना तय हुआ। यह राशि देशी राज्यों मध्यवा कम्पनियों की विनिर्मोदित पूँजी को ओढ़कर व्यापारिक रेलों की कुल पूँजी पर १% तथा भारत सरकार को मिलने वाली निश्चित राशि देकर जो शेष रहे उसका २०% होगी। भारत सरकार को दी जाने वाली राशि चुकाने के बाद जो राशि बच रहेगी वह रेल मन्त्रि कोष में जमा होगी। ऐसी राशि ३ करोड़ ६० से अधिक होने पर अधिक राशि का ३ भाग सचिव निधि तथा २ भाग केन्द्रीय सरकार को दिया जावेगा। इस निधि को सरकार को वार्षिक निश्चित राशि का भुगतान करने, घिसावट की राशि, पूँजी की वापिसी तथा भारतीय रेलों की मुहब्बत के लिये व्यय किया जा सकता है। इसके अलावा रेलों की वित्तीय व्यवस्था के लिए एक स्थायी वित्त समिति का निर्माण होगा, जिसमें एक सरकारी पदाधिकारी सम्भावित होगा तथा दो ११ सदस्य केन्द्रीय संसद के मनोनीत व्यक्ति होंगे।

इस प्रस्ताव के अनुसार सन् १९२४-२५ में रेल-वित्तीय व्यवस्था साधारण बजट से पृथक कर दी गई तथा रेल-बजट साधारण बजट से पहिले प्रस्तुत करने का आयोजन किया गया। फलस्वरूप सन् १९२४-२५ में सन् १९३०-३१ के छः वर्षों में रेलों का कुल लाभ ५,२६३ लाख हुआ। इसमें केन्द्रीय सरकार को साधारण बजट में ३,५६१ लाख रुपा मिलता तथा शेष १,६७२ लाख रेल-संबंधित निधि में जमा किया गया, जो रेलवे की वित्तीय सफलता का परिचायक है। सन् १९३०-३१ से विद्वद् प्राधिक मन्दी, देश में नैसर्गिक प्रकोपों तथा रेल रोड प्रतियोगिता के कारण रेलों की आय कम होने लगी। अतः साधारण बजट की कमी पूरी करने के लिए-संबंधित निधि से राया निजाला जाने लगा, जिसकी राशि सन् १९२६-३० से सन् १९३१-३२ इन तीनों वर्षों में १७.६९ करोड़ रु० थी। परन्तु इस प्रकार कब तक चलता? इसलिए सन् १९३२-३३ में सरकार को दी जाने वाली राशि स्थगित कर दी गई तथा साधारण बजट के लिए रेलों ने सन् १९३१-३२ में सन् १९३६-३७ के ६ वर्षों में कुछ भी नहीं दिया। किन्तु सन् १९३७ के बाद होने वाले सबसे सब नाम सरकारी निविद्ध राशि चुकाने में दिए गए।

द्वितीय विश्व-युद्धकाय में रेलों की आय बढ़ने से उनकी प्राधिक स्थिति में सुधार हुआ, जिसमें रेलों ने सन् १९४३ तक केन्द्रीय सरकार को दी जाने वाली जो निश्चित राशि थी वह तथा घिसावट-निधि में तो हुई ३१ करोड़ रुपये की राशि का भुगतान कर दिया। सन् १९४५ में युद्ध समाप्ति के साथ ही रेलों के सामने अनेक समस्याएँ आईं। जहाँ एक ओर आमतानी बड़ी बड़ी युद्ध के बाद रेलों का रूप भी बदल रहा था, जिससे रेलों की प्राधिक दशा बिगड़ गई। सन् १९४७ में विभाजन हुआ, जिसका प्रभाव रेलों की निहित कार्यक्षमता पर बुरा पड़ा तथा बराबरकता के कारण आय भी कम हो गई थी। फलस्वरूप सन् १९४७-४८ में रेल बजट में २.७४ करोड़ रु० का घाटा रहा, जिसे मंजिन कोष से पूरा किया गया। सन् १९४६-४७ में यात्रियों की अधिक मुविष्णु देने के लिये १५ करोड़ रु० से एक सुधार कोष बनाया गया।

इस प्रकार सन् १९२४ में साधारण बजट में स्थायित्व तथा रेलों के वित्तीय प्रशासन में लीच लाने के लिए रेलों की वित्तीय व्यवस्था को पृथक किया गया था। परन्तु वह हेतु पूर्ण न हो सका। इसलिए दिसम्बर सन् १९४६ में भारतीय संसद में रेलों की वित्तीय व्यवस्था के सम्बन्ध में संशोधित प्रस्ताव स्वीकृत किया, जो १ अप्रैल सन् १९५० से ५ वर्ष के लिए कार्यरूप में आया। इस प्रस्ताव के अनुसार :—

( १ ) साधारण बजट तथा रेल बजट के सम्बन्ध में ऐसा परिवर्तन किया गया, जिससे साधारण कर-दाता को एकमेव अनुधारी के नाते सरकार द्वारा रेलों में लगाई हुई ऋण पूँजी पर ४% लाभ मिले।

( २ ) घिसावट निधि में प्रति वर्ष न्यूनतम १५ करोड़ रु० जमा किए जाएँ, जिसकी राशि सन् १९५१-५२ में बढ़ाकर ३० करोड़ रु० वार्षिक कर दी गई।



( ३ ) रेल सचिव कोप के नाम में परिवर्तन कर उमका नाम आय सचिव कोप रख दिया गया। इसका उपयोग भारत सरकार को निश्चित ४% की राशि के भुगतान तथा रेल बजट के घाटे की पूर्ति के लिए किया जा सकता है।

( ४ ) मुसार कोप के स्थान पर इसी निधि की शेष राशि से विकास कोप का निर्माण किया गया। इसकी राशि यात्रियों को सुविधाएँ, थम कल्याण, राष्ट्रीय ग्रन्थ-व्यवस्था के लिए उपयोगी एवं आवश्यक योजनाओं की पूर्ति में व्यय होगी।

( ५ ) पूँजीगत तथा आय (Revenue) व्ययों के बँटवारे की नई पद्धति बनाई गई है, जिससे रेलों में पूँजी आधिक्य (Overcapitalisation) नहीं हो सके। इसके लिए पहिले कोई आयोजन नहीं था।

( ६ ) ऋण खाते को स्थायी सम्पत्ति खाते (Block Account) में पृथक् कर दिया गया है, जिसमें में पहिला रेलों में विनियोजित पूँजी तथा दूसरा रेलों की सम्पत्ति बताएगा, फिर वह चाहे ऋण लेकर अथवा रेलों की आय से खरीदी गई हो।

### सशोधित प्रस्ताव प्रस्तावि सन् १९५४—

सन् १९५० के प्रतिज्ञा प्रस्ताव से साधारण वित्त में रेलों का जो योगदान है उसमें स्थिरता आ गई है तथा यह राशि प्रति वर्ष बढ़ रही है। यह प्रतिज्ञा प्रस्ताव ३१ मार्च सन् १९५५ को समाप्त होता था। अतः ३० नवम्बर सन् १९५४ को नवीन सशोधित प्रस्ताव मान्य हुआ, जो १ अप्रैल सन् १९५५ से ५ वर्ष के लिए है :—

( १ ) रेलों द्वारा साधारण वित्त को पूँजी लागत पर जो ४% लाभान्वित दिया जाता था वह आगामी ५ वर्षों के लिए इसी दर पर दिया जाय।

( २ ) रेलों में पूँजी आधिक्य (Over capitalisation) कितना है, इसका निश्चय रेल सभा करे तथा ऋण-पूँजी के इस भाग पर रेलों में साधारण वित्त को उनी दर से लाभान्वित दे जो औसत दर भारत सरकार अन्य व्यापारिक विभागों को दिए जाने वाले ऋणों पर लेती है। यह औसत दर सन् १९५५-५६ में ३३% थी। अतः इसमें रेलों को लगभग १ करोड़ ६० का लाभ होगा।

( ३ ) नए रेल मार्गों की पूँजी लागत पर कम लाभान्वित दिया जाय अर्थात् इस पर लाभान्वित की दर उक्त २ के अनुसार हो। परन्तु नए रेल मार्गों की विनियोजित पूँजी पर निर्माण अवधि तथा यातायात के लिए रेलमार्ग चालू होने की तिथि से ५ वर्ष तक यह लाभान्वित स्थगित रखा जाय। इस स्थगित राशि का भुगतान रेलों में साधारण वित्त को नए रेलमार्गों की आय से चालू वर्ष के लाभान्वित सहित करे।

( ४ ) धिमावट कोप की वार्षिक राशि आगामी ५ वर्ष के लिए ३० करोड़ ६० से ३५ करोड़ ६० तक जमा की जाय।

( ५ ) रेलों में सम्पत्ति की आयकमता को अबाधित रखने के लिए रेलों के हानि-लाभ को न देखते हुए धिमावट का प्रबन्ध सम्बन्धित सम्पत्ति के कार्य जीवन के अनुसार

किया जाय । इसी प्रकार समका पुनः सम्स्थापन भी स्थगित न करने हुए वास्तविक स्थिति के अनुसार पिछावट कोप में किया जाय ।

( ६ ) रेल्वे विकास कोप का कार्य क्षेत्र बढाकर इस कोप में सभी रेल याता-यात के उपभोक्ताओं को सुविधाएं दी जायें । जैसे गीदामों का मुधार, व्यापारियों के लिए प्रतीक्षा स्थान आदि । इस हेतु न्यूनतम ३ करोड़ रु० वार्षिक व्यय हो ।

( ७ ) अन्तर्गत विभागों का निर्माण व्यय सन् १९४६ के प्रस्ताव के अनुसार पहिले विकास-कोप में किया जाता था तथा बाद में उसे पूँजी व्यय में हस्तांतरित किया जाता था । परन्तु इस प्रस्ताव के अनुसार आरम्भ से ही ऐसा इस पूँजी-व्यय में सम्मिलित किया जायगा ।

इस प्रस्ताव से रेलों की यह काम है कि नए रेलमार्गों पर पूँजी लागत के साथ ही सामान्य देने का उत्कलन भार रेल प्रशासन पर नहीं पड़ेगा और न उसका भुगतान ही अपनी आय से करना पड़ेगा । दूसरे, रेलों जनोपयोगी होने के नाते रेल्वे के विकास कोप का उपयोग सभी रेल्वे उपभोक्ताओं के हित में होना बाध्यता ही था ।

### त्रुटियाँ—

यद्यपि उक्त सभी प्रतिज्ञा प्रस्तावों से रेलों की वार्षिक स्थिति सुधर रही है । फिर भी निम्न त्रुटियाँ देखने में आती हैं :—

( १ ) सन् १९२४ की मूल प्रतिज्ञा के अनुसार रेल्वे बजट में ही रेल्वे सम्बन्धी हर लगना चाहिए था । परन्तु सामान्य वित्त विधेयक सन् १९५७ से यात्रियों के टिकटों पर जो कर लगाया गया है वह प्रतिज्ञा प्रस्ताव का उल्लंघन है, क्योंकि हमसे रेलों की आय न बढते हुए सामान्य आय बढती है ।

( २ ) रेलों की साधारण बजट में अनिवार्य रूप से पूँजी लागत पर ४% वार्षिक सामांन देना पड़ता है । इसके अतिरिक्त रेल्वे प्रति वर्ष साधारण बजट में अतिरिक्त राशि देती हैं । यह अतिरिक्त राशि सन् १९५७-५८ के लिए ६.५७ करोड़ रु० थी । गत १० वर्षों से भी अधिक समय तक रेल्वे यह राशि साधारण बजट की देती रही । यह रेल्वे की आय पर अनाधिकृत प्रसार है, जो वास्तव में रेल्वे के विकास एवं विस्तार के उपयोग में हो जाना चाहिए ।<sup>७</sup>

### पंच-वर्षीय योजना में रेल्वे—

३१ मार्च सन् १९५१ में २७% टिन्वे, ३०% इस्त्रन तथा ३६% सवारी गाड़ी के टिन्वे ऐसे थे जिनका विस्थापन होना आवश्यक था, परन्तु उनका विस्थापन न हो सका, जिससे रेलों की कार्यक्षमता पर बुरा प्रभाव हो रहा था । अतः पहिली योजना में रेल-सामग्री के विस्थापन की ओर विशेष ध्यान दिया गया था । योजना में ४०० करोड़ रु० का प्रवन्ध था, परन्तु ४२३.७३ करोड़ रु० व्यय हुआ है । इसमें ३८३.७३ करोड़ रु० का व्यय रेल्वे के निजी खातों से तथा १४० करोड़ बजट में हुआ ।

## प्रगति—

इस अवधि में ३८० मील के नए रेल मार्गों का निर्माण तथा युद्धकाल में नष्ट ४३० मील के पुराने रेल मार्गों को चालू किया गया। साथ ही, ४६ मील के नैरोगेज के मार्गों का मीटरगेज में परिवर्तन हुआ तथा ४५३ मील नए मार्गों पर कार्य हो रहा है। इसके अलावा ६२८ रेल्वे इंजन, ३१,८६७ सवारी के डिब्बे और ३८,३१२ माल के डिब्बे खरीदे गये। डिब्बों की स्वयं निर्भरता प्राप्त करने के हेतु इन्टेग्रल कोच फैक्ट्री में २ अक्टूबर सन् १९५५ से डिब्बे बनने लगे। यहाँ पर सन् १९५६ ६० तक वार्षिक ३१० डिब्बों का निर्माण होने लगेगा। इसमें सन् १९५६-५७ में सन् १९५६ ६० के चार वर्षों में क्रमशः ६०, १५०, २६० और ३५० डिब्बे बनेंगे। चितरंजन के इंजन कारखाने में इंजनों का निर्माण प्रारम्भ हो गया है, जहाँ अभी तक ५०४<sup>१</sup> इंजन तैयार हुए। आगामी तीन वर्षों में इसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ३०० इंजनों तक पहुँच जायेगी। तीसरे दर्जे के यात्रियों के लिए भी अनेक प्रकार की सुविधाएँ दी गईं। काफी दूर जाने वाली गाड़ियों में तीसरे दर्जे के यात्रियों को अधिक सोने का स्थान देने के लिए बड़ी साइन की गाड़ियाँ बड़ा दी गईं, जिससे इन गाड़ियों की संख्या ४ जोड़ी बड़ी साइन की गाड़ियाँ तथा दो जोड़ी छोटी साइन की गाड़ियाँ हो गई। साथ ही, २ अक्टूबर सन् १९५५ से कलकत्ता-दिल्ली के बीच एक दालानदार जनता गाड़ी चालू की गई है। १४२ स्टेशनों पर ठण्डे पानी के हेतु विद्युत्चालित यंत्र लगाए गये हैं। इसी प्रकार कलकत्ते के आसपास की रेलों के विद्युत्ीकरण की ११८४ करोड़ ६० की योजना का प्रारम्भ भी किया गया है।

दूसरी योजना में रेल्वे विकास के लिए ६०० करोड़ ५० का प्रबन्ध है। इसमें से १५० करोड़ ६० रेल्वे की आय में तथा दोष केन्द्रीय बजट से मिलेंगे। इसके अलावा २२५ करोड़ ६० धिमावट कोष से व्यय किये जायेंगे, जिसमें रेल्वे पर १,१२५ करोड़ ६० का कुल व्यय होगा। रेल्वे अपनी आय से इस राशि में अधिक व्यय कर सकती है, क्योंकि रेल्वे की मूल योजना १,४८५ करोड़ ६० की थी। इसी अवधि में रेल्वे की माल ढोने की क्षमता सन् १९५५-५६ के १२ करोड़ टन से सन् १९६०-६१ तक १८<sup>१</sup> करोड़ टन बढ़ानी होगी। सवारी गाड़ियों की क्षमता में १५% की वृद्धि होगी। ८४२ मील सम्झाई के नए रेल मार्गों का निर्माण होगा। इस योजना में २,२५८ इंजन, १,०७,२४७ माल डिब्बे तथा ११,३६४ सवारी डिब्बे खरीदे जाएंगे, जिनमें से १,३५२ इंजन, २३,८५२ माल डिब्बे तथा ६,४४० सवारी डिब्बे पुरानी सामग्रियों के विस्थापन के लिए हैं। साथ ही, १,६०० मील प्रति वर्ष की दर से रेल मार्गों का विस्थापन होगा। अनुमान समिति के अनुसार यह २,००० मील प्रति वर्ष की दर से होगा आवश्यक है, तथा रेल्वे कार्यक्षमता में वृद्धि कर सकती है। साथ ही, १,६०७ मील के रेल मार्गों को दुहरा तथा १६५ मील के मीटरगेज को ब्रॉडगेज में

बदला जायगा । १,२६३ मील के मार्ग पर डीजल इञ्जन भी चलेंगे । इस प्रकार इस योजना में भी पुनर्वास की ओर अधिक ध्यान दिया गया है ।

### दूसरी योजना में प्रगति—

दूसरी योजना में लोहा एवं इस्पात, कोयला और सीमेन्ट जैसे आवश्यकत उद्योगों के विकास की व्यापक योजनाएँ शुरू हो गई हैं । सन् १९६०-६१ के अन्त तक १,२०० मील लम्बे नए रेल मार्ग बन आएंगे, १,३०० मील रेल मार्गों का दुहराकरण तथा ८८० मील रेल मार्गों का विद्युतीकरण हो जायगा । माल वातायात जो सन् १९५०-५१ के ६१० लाख टन से बढ़कर सन् १९६०-६१ के अन्त में ८०% से बढ़कर १,६२० लाख टन हो जायगा । रेल इञ्जनों की संख्या जो दूसरी योजना के आरम्भ में ८,२०० थी, बढ़कर १०,६००; यात्री-डिब्बों की संख्या १६,२०० से २८,६०० और माल-डिब्बों की संख्या १,६६,१०० से बढ़कर ३,५४,१०० हो जायगी ।<sup>१</sup> इसी प्रकार १,२६३ मील रेल मार्गों पर डीजल गाड़ियाँ चलने लगेंगी ।<sup>२</sup>

दूसरी योजना में लक्ष्यों के अनुसार रेल इञ्जन, यात्री डिब्बे तथा माल डिब्बों का लक्ष्य क्रमशः २,१६१, ८,७०८ और १,११,७३६ था । तदनुसार १,४६३ इञ्जन, ४,३२२ यात्री डिब्बे और ७५,६१२ माल डिब्बे ३१ मार्च सन् १९५६ तक प्राप्त हो चुके हैं । इस प्रकार सन् १९५८-५९ में रेल मार्गों की लम्बाई ३५,०८१ मील तथा उनमें विनियोजित पूँजी १,३६,२८६ लाख रुपए हो गई, जो सन् १९५५-५६ में क्रमशः ३४,७३६ मील और ६७,५५० लाख रुपये थी ।

सन् १९५७-५८ व १९५८-५९ में क्रमशः १६८-१४ और १६१-१५ मील तक नये रेल मार्ग पानू किये गये ।

इञ्जन, डिब्बे और अन्य उपकरणों को देश में तैयार करने की दिशा में भी विशेष प्रगति हुई है । चित्तूरञ्जन कारखाना अब पूरी क्षमता से काम कर रहा है, जिसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता १६८ डब्ल्यू० जी० इञ्जन की है । निजी क्षेत्र में टेलको ने प्रति वर्ष मोटर गेज के १०० इञ्जन तैयार होते हैं । पैराम्पूर कोय फौदरी में दूसरी पाली का काम भी धीरे-धीरे आरम्भ किया जा रहा है, जिससे इसमें वार्षिक ६०० डिब्बे तैयार हो सकेंगे । माल डिब्बों का निर्माण निजी क्षेत्र में होता है, जिनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता २५,००० डिब्बों की है । यांत्रिक सिगनल के सभी उपकरण भी देश में ही तैयार किए जा रहे हैं ।<sup>३</sup> इस प्रकार दिसम्बर सन् १९५८ के अन्त तक देश में कुल उत्पादन निम्न रहा :—

1. Third Five Year Plan—A Draft Outline. page 21.
2. India 1960.
3. आर्थिक समीक्षा, जुलाई ११, १९६०।

चितरंजन कारखाना	१,००० इञ्चन डब्लू० जी० <sup>१</sup>
टेलको	२७१ मोटरवेज इञ्चन
पैराभूर कोच फॅक्टरी	५६७ सवारी डिब्बे
हिन्दुस्तान एयर क्राफ्ट	१,२८५ " "
निजी क्षेत्र से	१७,३०० माल डिब्बे (१६५७-५८)

इस प्रकार भारत रेल सामग्री के सम्बन्ध में आत्म-निर्भरता की ओर अग्रसर हो रहा है ।

### तीसरी योजना में—

ग्राणा है कि सन् १९६५-६६ में रेलवे २३.५० करोड़ टन माल-यातायात करेगी, जबकि सन् १९६०-६१ में १६.२० करोड़ टन अपेक्षित है । १,२०० मील के नये रेल मार्ग बनेंगे । रेलवे के विकास के लिए योजना में ८६० करोड़ रु० का प्रायो-जन है । इसके अलावा रेलवे घिसावट कोप से ३३० करोड़ रु० विस्थापन के लिए उपलब्ध होंगे, ऐसी ग्राणा है । इस प्रकार तीसरी योजना में रेलों के विकास पर १,२२० करोड़ रु० व्यय होगा :—

	दूसरी योजना	तीसरी योजना
१. रोलिंग स्टॉक	३८०	४८२
२. विद्युतीकरण	८०	७०
३. सिग्नल एवं सुरक्षा कार्य	२५	२५
४. नई रेल लाइनें	६६	१२०
५. वर्कशॉप, यन्त्र एवं मयन्त्र	६५	५०
६. रेल मार्गों का नवकरण	१००	१७०
७. रेल मार्ग क्षमता कार्य	१८६	225
८. पुन निर्माण कार्य	३३	
९. अन्य निर्माण (Structural) कार्य	—	
१०. अन्य विद्युतीकरण कार्य	—	50
११. कर्मचारी आवास एवं कल्याण कार्य	५०	
१२. रेल उपभोक्ताओं की सुविधाएँ	१५	१५
१३. सड़क यातायात में योगदान	१२१.५२	१०
योग	१,१४१.५	१,२२०

पहिली मद में नवीन आवश्यकताओं तथा वर्तमान सामग्री के विस्थापन का सक्षम निम्न है :—

	इञ्चन	यात्री डिब्बे	माल डिब्बे
वृद्धि	१,०३१	४,६८३	८३,१६६
विस्थापन	१४	२,८५४	२६,६६७
योग	१,६४५	७,५३७	१,०९,८३३

1 April 1960, भारतीय समाचार, मई १५, १९६० ।

2. इस राशि में ६ व १० मदों का व्यय भी सम्मिलित है ।

रेल लाइन क्षमता कार्यक्रमों में वर्तमान रेल मार्गों का दुहराकरण, विद्युतीकरण, डीजलाइजेशन आदि का समावेश है। साथ ही, दूसरी योजना में जो नई रेल लाइनों का अधूरा काम है उसकी पूर्ति के साथ ही २०० मील के नये रेल मार्ग बनाये जायेंगे, जिससे तीसरी योजना के अन्तर्गत कोयला उद्योग के विकास के साथ ही उसे यातायात सुविधाएँ उपलब्ध हो सकें।

तीसरी योजना के अन्तर्गत रेल-कार्यक्रम के लिए १३० करोड़ रु० की विदेशी मुद्रा आवश्यक होगी, जबकि दूसरी योजना में ३०० करोड़ रु० की आवश्यकता थी। यह इस बात का संकेत है कि भारत ने आत्मनिर्भरता के सम्बन्ध में कितनी सफलता प्राप्त की है।

## अध्याय १५

### सड़क यातायात

(Road Transport)

“किसी देश में यदि नवीन कल्पनाएँ एवं आशाओं का संचार है तो वहाँ की नियमित सड़कों से उसका ज्ञान हो सकता है।” “सम्पूर्ण सृजन कियाँ वहाँ वे सरकार, उद्योग विचार अथवा धर्म सम्बन्धी हों, सड़कों का निर्माण करती हैं।”

सड़कों की तुलना साधारणतः मनुष्य के शरीर की धमनियों से की जाती है, जो सड़कों के राष्ट्रीय महत्व की ओर संकेत करता है। सड़कों का महत्व जितना ग्रामीण क्षेत्रों में है उतना ही वह शहरों के लिए भी है। सड़कों के महत्व के सम्बन्ध में भारतीय सड़क कांग्रेस में तत्कालीन यातायात मंत्री जान मर्साई ने कहा था—‘यदि देश के विपुल स्रोत एवं असंमित जनशक्ति का उपयोग साधारण मानव के लिए करना है तो उनका उपयोग उत्पादन के लिए होना चाहिए, जो यातायात साधनों से—विशेषतः सड़क यातायात से—प्रतिशील बनाये जा सकें।’\* “यदि आप यह जानना चाहते हैं कि समाज स्थिर है क्या.....तो याप वहाँ की सड़कों को देखकर

\* Our Roads—Govt. of India.

प्रथम विश्व युद्ध के बाद सैनिक मोटरों सस्ती कीमती पर विकने लगी, जिससे मोटर बसें तथा मोटर यातायात देश की प्रमुख सड़कों का एक साधारण लक्षण हो गया<sup>१</sup> तथा उन सड़कों पर भी मोटरों चलने लगी जहाँ पहिले केवल बैलगाड़ियाँ चलती थी। मोटर यातायात के विकास के साथ सड़कों की दुर्दशा होने लगी तथा उनका मरम्मत व्यय भी बढ़ गया। इसकी पूर्ति के लिए स्थानीय संस्थाओं के वार्षिक साधन अपर्याप्त थे। इस कारण सड़कों का विकास मोटर-यातायात के विकास के समानान्तर नहीं रहा तथा सड़कों की स्थिति और भी खराब होती गई। इस स्थिति को सुधारने के उद्देश्य से सन् १९२७ में कॉमिल ग्रॉफ स्टेट में एक प्रस्ताव स्वीकृत हुआ। इस प्रस्ताव के अनुसार सड़कों की स्थिति की जाँच कर उस पर अपनी रिपोर्ट देने के लिये श्री एम० आर० जयकर की अध्यक्षता में एक समिति का निर्माण हुआ, जिसने अपनी रिपोर्ट सन् १९२८ में प्रस्तुत की। इस रिपोर्ट में यह संकेत दिया गया कि सड़क विकास का भार प्रान्तीय सरकार एवं स्थानीय संस्थाओं की शक्ति के परे है और चूँकि सड़क यातायात का महत्व बढ़ता जा रहा है, इसलिए इस कार्य में केन्द्रीय सरकार को सहायता देनी चाहिए, अतः समिति ने पेट्रोल-कर लगाकर 'सड़क विकास निधि' बनाने की सिफारिश की, जिसकी राशि सड़कों के विकास पर व्यय की जाये।

इस सिफारिश के अनुसार मार्च सन् १९२९ से सड़क विकास निधि का निर्माण किया गया तथा इस निधि में पेट्रोल कर से प्राप्त होने वाली आय जमा होती थी। इसके साथ ही सड़कों का विकास योजनाबद्ध रीति से करने तथा इस निधि की राशि वर्ष प्रति वर्ष वायम रखने की सिफारिश समिति ने की। इसके अलावा समिति ने केन्द्रीय सरकार के माधेन एक पृथक् सड़क विकास विभाग, सूचनाओं की एकत्रित करने एवं संशोधन के लिए एक केन्द्रीय सगठन तथा प्रान्तीय एवं मन्त्रीय सरकार के प्रतिनिधियों से एक यातायात सलाहकार समिति बनाने की सिफारिश की। इन सिफारिशों के अनुसार सन् १९३० में केन्द्रीय सड़क सगठन तथा सन् १९३५ में यातायात सलाहकार बोर्ड का निर्माण हुआ है।

### सड़क विकास निधि—

सड़क विकास निधि प्रारम्भ में केवल ५ वर्ष के लिए बनाया गया था, परन्तु बाद में यह लगभग स्थायी हो गया। इस निधि पर केन्द्रीय सरकार का नियंत्रण था तथा इसका २ भाग केन्द्रीय प्रशासन, संशोधन तथा अ० भा० महत्त्व के कार्यों की पूर्ति के लिए अनुदान देने के लिये सुरक्षित रखा गया था। दोप राशि पेट्रोल कर की आय के अनुसार प्रान्तीय सरकारों एवं रियासतों के विकास में व्यय होती थी। इस निधि से आज तक लगभग ४२ करोड़ ६० की राशि प्रति वर्ष सड़कों के विकास में व्यय होती है। इस निधि के निर्माण के साथ ही वार्षिक मन्दी आई, जिससे प्रान्तीय सरकारों की आय घट गई। इसलिए इस निधि से सड़कों की मरम्मत एवं सुधार के

\* Our Roads—Govt. of India Publication.

लिये भी राशि दी जाने लगी। इस निधि के कारण सन् १९३६ तक २५३ लाख रु० की लागत से ३८२ नए पुल बनवाए गये तथा ४२ लाख रुपए सड़कों की मरम्मत एवं सुधार पर खर्च किये गये। इसके अलावा १,२३० मील सम्बन्धी नक्शों की १,५०० मील सम्बन्धी पक्की सड़कों (Fair weather Roads) का निर्माण हुआ तथा २,२०० मील मेटल्ड सड़कों का सुधार किया गया। इसके साथ ही २२ लाख रुपया अन्य विविध सड़क सम्बन्धी सुधारों पर व्यय किया गया।

सन् १९३६ के पूर्व सड़क विभाग के इतिहास की दूसरी महत्वपूर्ण घटना भारतीय सड़क कांग्रेस नामक अर्द्ध सरकारी संस्था का सन् १९३४ में निर्माण था। इसका उद्देश्य सड़क सम्बन्धी तात्त्विक ज्ञान एवं अनुभव का उपयोग करना था। इस संस्था में सड़क सम्बन्धी इंजीनियरों की सदस्यता तथा अन्य व्यक्तियों की, जो सड़कों के निर्माण में रुचि रखते हैं—सदस्यता है। आज इस कांग्रेस के १,००० साधारण सदस्य हैं। यह संस्था सड़कों के विकास के लिए संशोधन आदि करने वाली तथा तात्त्विक सलाह देने वाली एक ही संस्था है, जिसने सड़कों के विभाग में महत्वपूर्ण कार्य किया एवं कर रही है। इस संस्था की क्रियाओं में भारत में सड़कों के तुलों की बनाने की प्रमाण पद्धति तथा प्रमाण स्पेसिफिकेशन्स निश्चित किए हैं, जो भारत में सर्व मान्य हैं।

इस प्रकार द्वितीय महायुद्ध तक सड़कों के विकास की गति धीमी रही, जिससे युद्धकाल में भारत सरकार को यातायात कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। युद्ध के कारण विशेषतः जापानी हमले से—भारत को यह चेतावनी मिली की सुरक्षा की दृष्टि से सम्पूर्ण भारत में सड़क यातायात के विकास के लिए प्रयत्नों का केन्द्रीयकरण आवश्यक है। युद्धकाल में इस कार्य के लिए प्रांतीय सरकारों के पास राशि का अभाव था, इसलिए सुरक्षा राशि से सैनिक महत्व की सड़कों के विकास एवं निर्माण के लिये अनुदान देकर कार्यवाही आरम्भ की गई। इसी समय यह भी आवश्यकता प्रतीत हुई कि देश में सड़कों का घमनिवो की भाँति विस्तार होना अनिवार्य है, जो अभी सम्भव है एवं अभी यह पद्धति ठीक रखी जा सकती है जब उनकी विकास एवं मरम्मत की जिम्मेवारी केन्द्रीय सरकार-बहन करे।

### नागपुर योजना (सन् १९४३)—

युद्धकाल में भारतीय सड़क कांग्रेस के मुझावों के अनुसार प्रान्त के प्रमुख सड़क इंजीनियरों का एक अधिवेशन दिसम्बर सन् १९४३ में बुलाया गया। इसका उद्देश्य भावी सड़क विस्तार एवं विकास के साधनों एवं पद्धति का परिशीलन करना था। इस सम्मेलन का फल नागपुर योजना है। इस योजना के अनुसार युद्धोत्तर २० वर्षों में देश की अनुमानित आवश्यकताओं की पूर्ति करना था। इस योजना का प्रमुख उद्देश्य सभी प्रकार की सड़कों का इस प्रकार सन्तुलित विकास करना था, जिससे विकसित कृषि क्षेत्र का प्रत्येक गाँव प्रमुख सड़कों के सम्पर्क में आ सके। इस योजना ने देशी सड़कों को चार श्रेणियों में बाँट दिया है :—



( १ ) राष्ट्रीय राजमार्ग (National Highways)—ये ये सड़कें होंगी, जो प्रान्तीय एवं रियासती राजधानियों, बन्दरगाहों तथा विदेशी मार्गों से सम्बन्ध करेंगी तथा देश के संचार की प्रमुख धमनियाँ होंगी ।

( २ ) जिला सड़कें—ये सड़कें उत्पादन क्षेत्र एवं बाजारों को राष्ट्रीय राजमार्ग से अथवा किसी रेल से सम्बद्ध करेंगी तथा भास-पास के प्रमुख हेडक्वार्टरों के सम्बन्ध की प्रमुख बड़ी होंगी ।

( ३ ) ग्रामीण सड़कें—सबू जिला सड़कें एवं ग्राम सड़कें विशेषतः ग्रामीण जनता की आवश्यकताओं को पूरा करेंगी ।

( ४ ) प्रान्तीय राजमार्ग—ये सड़कें प्रत्येक प्रान्त एवं रियासत की प्रमुख सड़कें होंगी तथा इनमें सुरक्षा की दृष्टि से महत्वपूर्ण सड़कों का समावेश भी होगा ।

इस योजना में तत्कालीन सड़कों के सुधार एवं नवीन सड़कों के निर्माण का भी प्रायोजन है । योजना के अनुसार कुल मील सम्बाई तथा लागत निम्न हैं :—

(१) राष्ट्रीय राजमार्ग (National Highways)	२२,००० मील ४७ करोड़ रु०
(२) " " (National Trails)	३,००० " ३ " "
(३) प्रांतीय राजमार्ग (Provincial Highways)	६५,००० " १२१ " "
(४) बृहत् जिला सड़कें (Major District Roads)	६०,००० " ६२ " "
(५) जिला सड़कें अन्य (District Roads other)	१,००,००० " ५० " "
(६) ग्राम सड़कें (Village Roads)	१,५०,००० " ३० " "
(७) युद्धकालीन वर्षों का लेप (Arrears of war years)	— १० " "
(८) पुल निर्माण (Bridging)	— ४५ " "
(९) भूमि प्राप्ति (Land Acquisition)	— ५० " "
कुल	४,००,००० मील ४४८ " "

यह योजना अविभाजित भारत के लिये थी, परन्तु विभाजित भारत के लिए ३३१ हजार मील की सड़कों का निम्नवत् निर्माण होना था :—

राष्ट्रीय राजमार्ग	१६,६०० मील	३६ करोड़ रु०
राष्ट्रीय सड़कें	४,१५० " "	२.५ " "
प्रान्तीय राजमार्ग	५३,६५० " "	१००.३ " "
जिला एवं ग्राम सड़कें	२,५६,३०० " "	१४२.५ " "

इस प्रकार भारत सध में १,२३,००० मील पक्की सड़कें और २,०८,००० मील की कच्ची सड़कों के निर्माण का लक्ष्य था । इस पर कुल ३७१.५ करोड़ रु० व्यय होना था ।

१,५१,००० मील लम्बाई की कच्ची सड़कें थी। योजना अवधि में सभी प्रकार की लगभग २४,००० मील पक्की तथा ४४,००० मील कच्ची सड़कों का निर्माण हुआ। प्रथम योजना के अन्तर्गत सड़कों के विकास के लिए ११० करोड़ रु० का प्रायोजन था, जिसे बाद में १३५ करोड़ रु० कर दिया गया।<sup>१</sup>

पहिली योजना में सर्वोच्च प्राथमिकता की दृष्टि से राष्ट्रीय सड़कों की कुल लम्बाई में १,६०० मील के जो टुकड़े बीच-बीच में थे उनमें से ४५० मील टुकड़ों का निर्माण हुआ। दूसरे, नागपुर योजना के अन्तर्गत ३२० मील लम्बाई की सड़क २१ १८ बड़े पुलों का निर्माण हो रहा था उसे पूर्ण करना था। तीसरे, सड़कों की सतह में सुधार किया गया, जिससे वे अधिक बोझ सहन कर सकें। योजना के आरम्भ में ऐसी सड़कों की लम्बाई १,१८,००० मील थी, जिनमें से ७,५०० मील लम्बाई की सड़कों का सुधार करना था, परन्तु केवल २,२०० मील लम्बाई की सड़कों का सुधार किया गया। चौथे, पुनर्गठन पुलों को अधिक भार योग्य बनाने के लिए उनमें सुधार करना एवं राष्ट्रीय सड़कों पर ११२ पुलों का निर्माण करना था, जिनमें से केवल ४३ बड़े पुलों का निर्माण हो सका।

योजना की अवधि में सड़कों पर कुल १५६ करोड़ रुपये व्यय हुआ, जिसमें केन्द्रीय सड़क कोष से किए गये २५ करोड़ रुपये का व्यय भी सम्मिलित है। फलस्वरूप ३१ मार्च सन् १९५६ को सड़कों की लम्बाई लगभग ३,१०,५०० मील होगई, जिसमें १,२२,००० मील पक्की तथा १,८८,००० मील कच्ची सड़कें थी।<sup>२</sup> सन् १९४७ से सन् १९५१ तक यही व्यय ४८ करोड़ रुपया था।

दूसरी योजना में राष्ट्रीय राज मार्गों के कार्यक्रम के लिए ८७.५ करोड़ रु० की राशि निर्धारित की गई है, जिसमें से ७,२०० मील लम्बी नई सड़कों का निर्माण एवं ४,००० मील सड़कों के विकास का लक्ष्य था। दूसरी योजना के अन्त तक १,२०० मील लम्बाई की नई सड़कों में से लगभग ६०० मील लम्बी सड़कें तैयार हो जाएंगी और दोप तीसरी योजना के आरम्भ में तैयार हो जाएंगी। ६०० मील की नई सड़कों के निर्माण से राष्ट्रीय राज मार्गों की लम्बाई १२,६०० मील से १३,८०० मील हो जाएगी। इस कार्यक्रम पर दूसरी योजना काल में ५५ करोड़ रु० व्यय होगा।

राष्ट्रीय राज मार्गों के साथ ही पहिली योजना में भारत सरकार ने ग्राम महत्वपूर्ण सड़कों का निर्माण आरम्भ किया था, जो दूसरी योजना में भी चालू रहेगा। इस हेतु योजना में ४५६ करोड़ रु० का प्रायोजन है। इसमें पासी-बदरपुर रोड, बेस्टकोस्ट रोड तथा पठनकोट ऊधमपुर सड़क का समावेश है। इनमें से पहिली सड़क लगभग

1 Review of the First Five Year Plan, page 235

2 India 1960 & Indian Road Congress Supplement of Hindustan Times Feb 4, 1960

पूरी हो चुकी है, दूसरी सड़क योजना की अवधि में ७५% तथा तीसरी पूरी हो जायगी। इस प्रकार इस कार्यक्रम के अनुसार १५० मील की नई सड़कों का निर्माण होगा तथा ५०० मील सड़कों की सतह ऊँची की जायगी।

### अन्तर्राष्ट्रीय सड़कें—

केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५४ में १० करोड़ रु० का अनुदान मायिक महत्व की एव राज्यों को मिलाने वाली सड़कों के लिए स्वीकार किया था। इसके अन्तर्गत दिम्बर सन् १९५५ तक ६० मील सड़कों का निर्माण और १७५ मील सड़कों का सुधार हुआ। इसी कार्यक्रम की दूसरी योजना में जानू रखने के लिये १८ करोड़ रु० का आवोजन है। इस राशि का ७५% प्रथम योजना के आर्थिक कार्यों पर व्यय होगा। इस कार्यक्रम में पहाड़ी एवं सीमान्त क्षेत्रों में १,००० मील लम्बाई की सड़कों का निर्माण होगा, जिससे यात्री यातायात (Tourist Traffic) का विकास हो सकेगा।

### राज्यों का सड़क-विकास कार्यक्रम—

राज्यों के सड़क-विकास के हेतु पहिली योजना में ७३.५ करोड़ रु० का आवोजन था, जिसे क्रमशः ६३ करोड़ रु० करना पड़ा। दूसरी योजना में राज्यों में १६४ करोड़ रु० के व्यय से लगभग १८,००० मील लम्बी सड़कों का निर्माण होगा। इस योजना की अवधि में अविहसित क्षेत्रों की ओर विशेष ध्यान दिया जायगा। साथ ही, ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत बनाई गई कच्ची सड़कों का भी सुधार होगा।

इस प्रकार दूसरी योजना काल में अब तक नागपुर योजना के लक्ष्य पूरे हो चुके हैं तथा धारा है कि दूसरी योजना के अन्त तक कच्ची और पक्की सड़कों की लम्बाई क्रमशः २,३५,००० और १,४४,००० मील हो जायगी। सड़क विकास की बचत निम्न तालिकाओं से होगी :—<sup>१</sup>

	पक्की सड़कें	कच्ची सड़कें
नागपुर योजना के लक्ष्य ( मील )	१,२३,०००	२,०८,०००
अप्रैल १, १९५१	६८,०००	१,५१,०००
मार्च ३१, १९५६	१,२२,०००	१,६८,०००
मार्च ३१, १९५८	१,३३,६१०	२,२३,६६६
मार्च ३१, १९६१ <sup>२</sup>	१,४४,०००	२,३५,०००

१. India 1960.

२. अनुमान

## राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास

	दूसरी हुई सड़को का निर्माण मील	पुलो का निर्माण (संख्या)	वर्तमान सड़को का सुधार (मील)	सड़को को चौड़ा किया गया (मील)
अप्रैल १, १९४७ से मार्च ३१, १९५६	७४६	३३	५,०००	४००
अप्रैल १, १९५६ से दिसम्बर ३१, १९५६	५२०	३१	२,६००	७७५
द्वितीय योजना की अवधि में*	७००	४०	३,५००	८००

नागपुर योजना के अनुसार राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास का लक्ष्य (including national trails) २०,७५० मील रखा गया था। परन्तु केन्द्र सरकार ने केवल १३,८०० मील की जिम्मेवारी ली थी, जिससे आज राष्ट्रीय राजमार्गों की सम्बाई १३,६०० मील हो गई है। राष्ट्रीय राजमार्गों में निम्न सड़कों का समावेश है — धागरा-वाँम्बे रोड, वाँम्बे-बंगलोर-मद्रास रोड, मद्रास-कलकत्ता, कलकत्ता-नागपुर-वाँम्बे, बनारस-नागपुर-हैदराबाद-कुमारी अन्तरीप, दिल्ली-अहमदाबाद बम्बई, अहमदाबाद से काठला (पोरबन्दर शाखा सहित निर्माण अवस्था में), अम्बाला-गिमला-तिब्बत, दिल्ली-मुगदाबाद-ससनऊ, लखनऊ-मुजफ्फरनगर-बरोनी (नेपाल सीमा तक शाखा सहित), आसाम रोड, आसाम टुक रोड, जिनकी एक शाखा मनीपुर होते हुए बर्मा की सीमा तक है।

राष्ट्रीय राजमार्गों पर जो महत्वपूर्ण कार्य चालू हैं उनमें बनिहाल सुदृढ़ चलेखनीय है। इससे जम्मू और श्रीनगर की दूरी १८ मील से कम होगी। इसके पलावा हिन्दुस्तान-तिब्बत राजमार्ग पर नरकडा में चीन तक राजमार्ग को मोटर योग्य बनाने का, बम्बई से अहमदाबाद सड़क को सभी मौसमों के लिए योग्य बनाने का तथा गडमुक्तेश्वर से गंगा पुन और अमपुरा में गौतमी-पुल का निर्माण कार्य चालू है। दूसरी योजना में मुकामेह गंगा-पुर (Rail-cum Road bridge) का निर्माण चलेखनीय है।

### सड़कों का दीर्घकालीन कार्यक्रम—

दूसरी योजना में नागपुर-योजना के लक्ष्यों की पूर्ति के साथ यह आवश्यकता अनुभव की गई कि तीसरी योजना के आरम्भ में लागू करने के लिए सड़कों के विकास का एक दीर्घकालीन कार्यक्रम बनाया जाय। इस हेतु सन् १९५७ में एक समिति बनाई गई थी, जिसने नवीन अखिल भारतीय सड़क विकास कार्यक्रम २० वर्ष के लिए प्रस्तुत

किया। इस योजना के अनुसार सड़कों की लम्बाई सन् १९६१ के ३७६ लाख मील से सन् १९८१ में ६५५ लाख मील करने का लक्ष्य है। इसके अनुसार राष्ट्रीय एवं प्रान्तीय राजमार्गों की लम्बाई १ लाख मील से अधिक हो जायगी तथा शेष जिला एवं ग्राम सड़कें होगी। इस समिति की रिपोर्ट की प्रमुख बातें निम्न हैं :—

( १ ) भविष्य के सड़क-विकास में सहरी क्षेत्रों के साथ ही ग्रामीण क्षेत्रों की ओर उचित ध्यान दिया जाय। इस हेतु ५,००० जन-संख्या तक के ग्रामों का समूह बनाकर सड़क कार्यक्रम लागू हो। इस सम्बन्ध में परिवहन के ढांचे और गहनता की ओर ध्यान देना चाहिए। भारत में मोटरो की संख्या १,२१,२८२ ( १९४३ ) से ४,१८,०६७ ( १९५५ ) हो गई है, जो और अधिक बढ़ेगी। सन् १९८०-८१ में मोटरो (automobiles) की संख्या ३,७०,००० होने का अनुमान है, जबकि सन् १९६०-६१ में ७८,००० अनुमानित है।

( २ ) भावी सड़क-विकास में अधिक वि. नि. एवं कृषि क्षेत्रों को सेवाएं प्रदान करने के साथ ही भट्टा विकसित एवं भविष्यित क्षेत्रों को सुविधाएं देने का ध्यान रखना चाहिए। देश की प्रतिस्पर्धात्मक आवश्यकताओं की ओर भी पर्याप्त ध्यान देना चाहिए।

( ३ ) यद्यपि सड़कों का वर्गीकरण नागपुर-योजना पर ही आधारित है। फिर भी इस योजना में जो निश्चित न्यूनतम स्तर की पूर्ति करें, ऐसी ग्राम सड़कों पर भी ध्यान दिया गया है। साथ ही, बजरी एवं सीधे लम्बे यातायात साधनों में रुकावट न आये, इसलिए घनी जन संख्या वाले एवं अधिक भीखोगीकृत क्षेत्रों में राष्ट्रीय एवं प्रान्तीय राजमार्गों की कुछ लम्बाई में "एक्सप्रेस मार्ग" बनाने का लक्ष्य भी रखा गया है।

( ४ ) सीमित राशि की दृष्टि से सड़कों की लम्बाई का लक्ष्य नागपुर-योजना के ३,३१,००० मील से बढ़ाकर सन् १९८०-८१ में ६,५७,००० मील करना है। इसकी ४०% पक्की सड़कें होगी, जिससे प्रत्येक १०० वर्ग मील क्षेत्र में ५२ मील सड़कें ज.वेंगी। इस योजना का उद्देश्य है :—

- ( i ) विकसित एवं कृषि क्षेत्र का प्रत्येक गाँव पक्की सड़कों के ४ मील तथा ग्राम्य सड़कों के १५ मील क्षेत्र में हो,
- ( ii ) भट्टा विकसित क्षेत्र का प्रत्येक गाँव पक्की सड़कों के ८ मील और कच्ची सड़कों के ३ मील क्षेत्र में हो,
- ( iii ) भविष्यित एवं बंजर-कृषि क्षेत्र का प्रत्येक गाँव पक्की सड़कों से १२ मील तथा ग्राम्य कोई सड़क से ५ मील क्षेत्र में हो।

( ५ ) इस योजना की कुल लागत ५,२०० करोड़ रुपये है :—†

	मौल सम्बाई		राशि—(मुधार एवं नई सड़को के लिए) करोड़ रुपये
	१-४-१९६१ अपेक्षित	योजना में प्रस्ता- वित्त लक्ष्य	
१. राष्ट्रीय राजमार्ग	१३,८००	३२,०००	६८०
२. प्रान्तीय राजमार्ग	२५,०००	७०,०००	१,५८०
३. बड़ी जिला सड़कें	६५,२००	१,५०,०००	१,३६०
४. अन्य जिला सड़कें	७८,३००	१,८०,०००	६५०
५. ग्राम सड़कें (वर्गीकृत)	१,५६,७००	२,२५,०००	६३०
योग	३,७९,०००	६,५३,०००	५,२००

( ६ ) सड़को के भावी निर्माण के लिए ऐसे प्रमाण एवं स्पेसिफिकेशन्स उप-योग हों जिनसे सीढ़ी दर सीढ़ी परिवहन की वृद्धि के साथ लागू किया जा सके ।

( ७ ) भारत में सड़क-विकास पर बहुत कम धन्य होता है । अतः सड़क-विकास कार्यक्रम की गति देने के लिए आगामी वर्षों में व्यय बढ़ाना होगा । योजना के अनुसार सड़क-विकास का व्यय सन् १९६०-६१ के ८० करोड़ रु० से सन् १९८०-८१ में ४४० करोड़ रु० करने का लक्ष्य है ।

( ८ ) सड़क कार्यक्रम के मितव्ययितापूर्ण एवं कार्यक्षम पूर्ति के लिए प्रयोजना आवश्यक है । इस हेतु आरम्भ से ही आवश्यक राशि के सम्बन्ध में निश्चित आश्वासन जरूरी है ।

( ९ ) सड़को की मरम्मत एवं कार्यक्षम कार्यान्वयन के लिए वर्गीकृत ग्राम सड़को के अलावा सभी वर्गीकृत-मड़कें राज्य या केन्द्रीय पी० डब्ल्यू० डी० प्रपक्वा राजमार्ग विभाग के आधीन होना चाहिये । वर्गीकृत ग्राम सड़कें पंचायतों के आधीन रहे, जिनको प्रान्तीय पी० डब्ल्यू० डी० आवश्यक तकनीकी सलाह दे ।

( १० ) सड़क सम्बन्धी अनुसन्धान एवं प्रशिक्षण कार्य को अधिक गहन किया जाय ।

( ११ ) आर्टेरियल मार्गों पर टूटे हुए पुलों के निर्माण को प्राथमिकता तथा सड़को की चौड़ा बनाना, ग्रामीण सड़कों की सभी मौसम योग्य बनाना, इन कार्यों को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जाय । साथ ही सड़को की मरम्मत पर उचित ध्यान दिया जाय । इस हेतु वार्षिक राशि सन् १९६०-६१ के ३० करोड़ रु० से सन् १९८०-८१ में १३५ करोड़ रु० होगी । इसलिए आवश्यक थमिको एवं तकनीकी व्यक्तियों की संख्या सन् १९६०-६१ के क्रमशः ८ लाख और १,२०० से सन् १९८०-८१ में ४२ लाख और

† Indian Road Congress Supplement of the Times of India, Feb 4, 1960

२,४०० हो जायगी। इसके सिवा समिति ने सड़क निर्माण सामग्री, आर्थिक भाव-  
श्यकताओं की पूर्ति एवं प्रशासन के सुधार के सम्बन्ध में महत्वपूर्ण सुझाव दिये हैं।<sup>१</sup>

यह योजना अभी विचाराधीन है।<sup>२</sup> लेकिन पंच-वर्षीय योजना में इस कार्य के  
लिए ५६० करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है, जो बहुत कम है। क्योंकि योजना की  
कुल लागत का २५% अर्थात् १,३०० करोड़ रु० का आयोजन होना चाहिए था।<sup>३</sup>  
तीसरी योजना के अन्त में (१९६५-६६) में सड़कों की सम्वाई १६४ हजार मील  
हो जायगी।<sup>४</sup>

### सड़कों का शासन प्रणाली—

सन् १९१६ से सड़कों की मरम्मत एवं विकास की जिम्मेवारी प्रांतीय सर-  
कारों पर थी तथा केन्द्रीय सरकार केन्द्रीय सड़क निधि से वार्षिक अनुदान स्वीकृत  
करने के लिए जिम्मेवार थी, परन्तु १ अप्रैल सन् १९४७ से राष्ट्रीय राज मार्गों की  
मरम्मत एवं निर्माण की सम्पूर्ण जिम्मेवारी केन्द्रीय सरकार ने अपने अधिकार में ले  
ली है। प्रांतीय राज मार्गों के निर्माण, मरम्मत एवं विज्ञान की जिम्मेवारी आज भी  
प्रांतीय पब्लिक वर्क्स विभागों की (प्रांती की) है। इसके अलावा जिला एवं  
स्थानीय मण्डलों की मरम्मत, विज्ञान एवं निर्माण का उत्तरदायित्व स्थानीय संस्थाओं  
का है, जिनके आर्थिक एवं तान्त्रिक साधन कम होने तथा यत ४ वर्षों में ग्राम सड़कों  
पर यातायात बढ़ जाने से ग्राम सड़कों की दशा दयनीय हो गई है, इसलिए इनकी  
व्यवस्था का भार प्रांतीय पब्लिक वर्क्स विभाग को देने के प्रश्न पर विभिन्न प्रांतीय  
सरकारें विचार कर रही हैं।

### मोटर यातायात एवं बैलगाड़ी—

भारत के प्रतिनिधिक चित्र में बैलगाड़ियों को ही दिखाया जाता है, जो इस  
धात का प्रतीक है कि भारत में बैलगाड़ियाँ प्राचीन काल से सड़क यातायात का  
महत्वपूर्ण साधन रही हैं और आगे भी रहेंगी। कारण, भारत की कृषि स्थिति में  
बैलगाड़ियों की तब तक प्रधानता रहेगी जब तक हमारे किसानों की यातायात के अन्य  
सस्ते एवं सुविधाजनक साधन उपलब्ध नहीं होते।

यद्यपि भारत के सड़क यातायात में मोटरों का महत्व बढ़ता जा रहा है तथा  
वे क्रमशः बैलगाड़ियों का विस्थापन कर रही हैं, फिर भी भारत की बैलगाड़ियों का  
सम्भलन नहीं किया जा सकता, क्योंकि बैलगाड़ियाँ कैसे भी रास्ते पर चलाई जा  
सकती हैं तथा एक बैल की जोड़ी बैलगाड़ी एवं कृषि-कार्य दोनों के ही उपयोग में

1. Indian Road Congress Supplement of the Times of India  
Feb. 4, 1960.

2. India-1960.

३. भारतीय समाचार, अप्रैल १२, १९६०।

४. उद्योग व्यापार पत्रिका, अगस्त १९६०।

ग्रामी है, जिससे कृषक को मितव्ययिता होती है। इसी कारण घाज मोटर यातायात का विकास होने हुए भी बेलगाडियो की ही अधिकता है। भारत में लगभग ८७ लाख बेलगाडियो हैं, जिनमें २६१ करोड़ रुपये की पूँजी लगी हुई है, जबकि मोटर लॉरियो की संख्या १७६ हजार तथा उनमें लगी हुई पूँजी केवल ६६ करोड़ रुपये है। इसके साथ ही बेलगाडियो से लगभग १ करोड़ व्यक्ति तथा दो करोड़ पशुओं की उपजीविका चलती है और वे प्रति वर्ष १० करोड़ टन माल का यातायात करती हैं। यह उनके महश्व की ओर सकेत करता है। बेलगाडियो का ग्रामीण क्षेत्र से उम्मूलन कभी भी सम्भव नहीं है, जैसा कि मोटर यातायात के विकास के समय धारणा थी, क्योंकि थोड़ी दूरी के लिए बेलगाडियो द्वारा यातायात साधन सस्ता होता है, जहाँ मोटरें मध्यम दूरी के लिए तथा रेलें अधिकतम दूरी के लिए सस्ती होती हैं। हाँ, यह बात प्रत्यक्ष है कि वर्तमान ढाँचे की बेलगाडियो से सड़कें बहुत जरूरी लगाने होती हैं, इसलिए सड़कों की सुरक्षा की दृष्टि में बेलगाडियो से सुधार के प्रयत्न होने चाहिए।

### रेल एवं मोटर प्रतियोगिता—

रेल यातायात का देश में इतना विकास होते हुए भी भारत रेल में एक देश को पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध नहीं है और इसीलिए रेल यातायात के साथ ही सड़क यातायात भी देश के लिए आवश्यक है। भारत में सड़क यातायात का सबसे बड़ा दोष यह है कि रेल यातायात के विकास के साथ ही सड़क यातायात का भी विकास हुआ। परन्तु उसके विकास में सामंजस्य का प्रभाव रहा है। फलतः भारत की लगभग छे सड़कें रेल मार्गों के समानान्तर हैं तथा लगभग ४८% सड़कें १० मील तक लौह मार्गों के समानान्तर हैं।<sup>\*</sup> इसके विपरीत ग्रामीण क्षेत्रों में विशेषतः समृद्ध कृषि क्षेत्रों में सड़कों का विकास ही नहीं हुआ है। वास्तव में सड़क यातायात एवं रेल यातायात, ये दोनों परस्पर पूरक होने के साथ ही प्रतियोगी भी हैं। रेल यातायात के लिए स्टेशन तक यात्रियों एवं माल ढोने के लिए पूरक सड़कों की आवश्यकता होती है और किसी भी क्षेत्र में रेल यातायात का विकास तब तक सम्भव नहीं है जब तक उस क्षेत्र में सड़कों का अच्छा जाल न बिछा हो।

परन्तु भारत में जिन परिस्थितियों में एवं जिस प्रकार सड़क यातायात का विकास हुआ है उस कारण उनमें परस्पर प्रतियोगिता अधिक रहती है। इसका महत्वपूर्ण कारण यह भी है कि मोटर यातायात मध्यम दूरी के लिए मुविधाजनक एवं सस्ता होता है, क्योंकि रेलों की भाँति उनमें न तो अधिक स्टेशनों, स्टेशन कर्मचारियों एवं अन्य कर्मचारियों की जरूरत होती है। यह प्रतियोगिता प्रथम विश्व युद्ध के बाद ही क्रमशः बढ़ने लगी परन्तु इसकी तीव्रता का प्रभाव सन् १९२६ की आर्थिक मन्दो में रेल यातायात पर विशेष हुआ। इस काल में रेलों की धार्य इतनी कम हो गई कि वे साधारण दजट को ढी जाने वाली राशि का भुगतान करने में असमर्थ हो गई। रेल सड़क प्रतियोगिता

\* Report of the Wedgewood Committee.



का निवारण करने एवं उनमें सामंजस्य लाने की दृष्टि से सन् १९३२ में मिनेल वर्कनेस समिति की नियुक्ति की गई थी। इस समिति का कथन है :—“रेलों में अधिक भीड़-भाड़ होने का दोष सत्य है। हमें ऐसे बहुत कम स्थान मिले जहाँ से इस सम्बन्ध की शिकायतें न हों।” हमने साथ ही समिति ने प्रतियोगिता निवारण के लिए मोटर यातायात में सामंजस्य लाने के लिए यातायात केन्द्रीय सत्ताहकारी सभा के निर्माण करने की सिफारिश की। इसके अलावा समिति ने यह भी सिफारिश की कि वे दोनों सामाजिक सेवाएँ होने के नाते इनमें सामंजस्य रखा जाय तथा सड़कों का विकास समुचित रीति से होने के लिए सड़क यातायात का नियन्त्रण हो।

इसके बाद सन् १९३७ में वेस्टवुड समिति ने भी इस प्रश्न पर विचार किया तथा मोटर यातायात के लाइसेंसिंग, निरोधण एवं नियन्त्रण की सिफारिश की, जिससे रेल यातायात के साथ अनुचित प्रतियोगिता का अन्त हो जाय। इस सिफारिश के अनुसार सन् १९३६ में ‘मोटर वेहिकल्स अधिनियम’ बनाया गया, जिसका उद्देश्य सड़क यातायात का नियन्त्रण एवं सामंजस्य करना है। इस अधिनियम के अनुसार प्रत्येक राज्य के २ अथवा अधिक प्रादेशिक विभाग बनाए गये हैं तथा प्रत्येक क्षेत्र के लिए एक प्रादेशिक यातायात अधिकारी है। साथ ही, प्रत्येक प्रान्त में प्रांतीय यातायात अधिकारी है, जो प्रादेशिक यातायात अधिकारियों के साथ सामंजस्य रखता है। इस अधिनियम से प्रत्येक मोटर का बीमा कराना अनिवार्य है। प्रत्येक मोटर को प्रादेशिक अधिकारियों से निश्चित क्षेत्रीय यातायात का परमिट लेना होता है तथा उन पर निश्चित यात्री अथवा मान तथा गति के सम्बन्ध में शर्तों का पालन अनिवार्य है।

### रेल सड़क सामंजस्य—

रेल एवं सड़क यातायात की परस्पर प्रतियोगिता समाप्त कर उनकी परस्पर पूरक बनाने के लिए उनका सामंजस्य ही एक मात्र साधन है। इस दृष्टि से सड़कों का भावी निर्माण एवं विकास योजनाबद्ध रीति से इस प्रकार हो कि रेलों की सड़क यातायात पूरक हो सके। अतः रेल मार्गों के समानान्तर सड़कों नहीं बनाना चाहिये, अपितु उनका विकास अन्य क्षेत्रों में हो, जहाँ यातायात सुविधाओं की कमी है। इससे देनी यातायात साधन बढ़कर सड़क यातायात रेलों के लिये पूरक सड़कों का कार्य करने एवं अधिक यात्री तथा माल के आवागमन की वृद्ध-भूमि का विकास करें। साथ ही, यातायात सुविधाओं के दुर्हरेण का मयासम्भव निवारण किया जाय। यद्यपि भावकस यातायात साधनों का राष्ट्रीयकरण हो रहा है, जिससे विभिन्न यातायात साधनों का विकास योजनाबद्ध एवं विभिन्न साधनों में सामंजस्य रखने की दृष्टि से होगा। फिर भी देश के सम्पूर्ण साधनों का राष्ट्रीयकरण अवश्य ही नहीं अपितु वर्तमान स्थिति में बटिन है। अतः विभिन्न साधनों में सामंजस्य के लिए उन पर सरकारी नियन्त्रण आवश्यक है, जिस ओर सरकार ने आवश्यक कार्यवाही की है।

रेल एव सड़क यातायात में प्रभावी सामंजस्य लाने के लिए रेल एव महत्वपूर्ण यातायात उपक्रमों की विनीय व्यवस्था को एक साथ लाने की घोर आवश्यक प्रयत्न किये जा रहे हैं। बम्बई, उड़ीसा तथा मध्य-प्रदेश के मोटर उपक्रमों में रेलों भी हिस्सा ले रही हैं। योजना आयोग ने सामंजस्य स्थापित करने के लिए जहाँ प्रांतीय मोटर यातायात है वहाँ नियम बनाने की विचारणा की है। इस प्रकार के यातायात नियम बम्बई, दिल्ली तथा विलासपुर (मध्य प्रदेश) में हैं। इस कार्य की प्रगति के लिये सड़क यातायात नियम अधिनियम सन् १९५० में बनाया गया था, जो अब बिहार, हैदराबाद, मैसूर तथा कच्छ में लागू कर दिया गया है, जिससे वहाँ ऐसे यातायात नियमों का निर्माण हो सके। इसके साथ ही रेल एव सड़क यातायात में सामंजस्य लाने एव सड़क यातायात के पुनर्गठन कार्य में काफी प्रगति हो चुकी है, क्योंकि मद्रास, बम्बई, मध्य भारत तथा उत्तर प्रदेश आदि राज्यों में सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण हो चुका है।

### सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण—

रेल-सड़क प्रतियोगिता का अन्त करने के लिए सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण ही एक मात्र मार्ग है, जिसको भारत के लगभग सभी बड़े राज्यों में मान्यता दी गई है। इतना ही नहीं, प्रभुत्व कर्नेल राज्यों में सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण हो चुका है, जिसमें बम्बई, मध्य-प्रदेश, पंजाब, मद्रास, उड़ीसा, पश्चिमी बङ्गाल तथा दिल्ली हैं, परन्तु इन प्रांतों में राष्ट्रीयकरण के सिद्धान्तों में समानता नहीं है, जैसे—बम्बई एवं मध्य प्रदेश में मोटर यातायात का संचालन अर्द्ध सरकारी नियम के रूप में होता है तो उत्तर प्रदेश, मध्य-भारत क्षेत्र तथा मद्रास में इनका संचालन सरकारी विभागों द्वारा होता है। इसके अलावा अन्य प्रांतों में सरकार मोटर बसें का संचालन कर रही है, परन्तु अभी तक मोटर यातायात का राष्ट्रीयकरण यात्रियों के यातायात तक ही सीमित है तथा माल ढोने का कार्य निजी मोटर वाले ही करते हैं।

राष्ट्रीयकरण के सम्बन्ध में योजना आयोग के विचार माननीय हैं। यातायात मन्त्रिवालय के परामर्श में योजना आयोग ने सड़क यातायात की विज्ञान समस्याओं का अध्ययन एक विशेष दल में कराया था। इस आधार पर ही योजना आयोग ने देखा कि वर्तमान समय में लगभग सम्पूर्ण माल का यातायात तथा लगभग २५% यात्रियों का मोटर यातायात निजी मोटर चालकों द्वारा होता है। वर्तमान मोटर यातायात सेवाएं अपर्याप्त हैं और इन कुछ वर्षों में उनका विकास भी सीधी गति से हुआ, जिसका प्रमुख कारण राष्ट्रीयकरण का अभाव, मोटर यातायात पर करों का उच्च स्तर, अन्तर्राज्य मोटर सेवाओं पर प्रतिवन्ध, छोटे समय के लिए परमिटों की स्वीकृति आदि है।

पहिली योजना में सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण के लिए १० करोड़ ६० व्यय किए गए तथा दूसरी योजना में १३.५ करोड़ ६० का आयेोजन है। राज्य सर-

वारों को यह मनाह दी गई है कि वे इस हेतु निगमों की स्थापना करें। रेल्वे भी इन निगमों में सामोदार हो सकती है, जिससे लिए १० करोड़ रु० का प्रबन्ध योजना में है। इसके अतिरिक्त तीन करोड़ रु० दिल्ली ट्रांसपोर्ट सर्विसेज के लिए भी हैं। इस प्रकार दूसरी योजना में कुल २७ करोड़ रु० की व्यवस्था है, जिसमें ५,००० अतिरिक्त गाड़ियाँ खरीदी जायेंगी तथा आवश्यक वर्कशॉप्स की स्थापना होगी। तीसरी योजना के अन्तर्गत मोटर यातायात का विकास निम्नी क्षेत्र में होगा। राष्ट्रीयपट्ट मोटर यात्री यातायात के लिए तीसरी योजना में १८ करोड़ रु० का आवंटन है, जिससे यात्री-गाड़ियों की संख्या में ५,००० में वृद्धि होगी। रेल्वे द्वारा मोटर यातायात में योगदान देने के लिए तीसरी योजना में १० करोड़ रु० की व्यवस्था है।

सड़क द्वारा मान यातायात का राष्ट्रीयस्तर पर वर्तमान अवस्था में न करने का विचार है। इसलिए मसानी समिति (सड़क यातायात पुनर्गठन समिति) की सिक रिपोर्टों मान ली गई हैं, जिनमें से प्रमुख सिफारिशें हैं :—

- ( १ ) सड़क यातायात एवं एङ्क निर्माण में सामंजस्य।
- ( २ ) राज्य यातायात अधिकरण का निर्माण।
- ( ३ ) राज्य-स्वीन न्यायाधिकरणों का निर्माण।
- ( ४ ) लाइसेंस देने की शक्ति में छत्रावृत्ति।
- ( ५ ) ट्रक के साथ ट्रैलरों के उपयोग की प्रोत्साहन देने के लिए वैरीफिकेशन में ट्रैलर के सम्बन्ध में छूट दी जाय।

इन सिफारिशों का अनुमोदन राज्य यातायात कमिशनरों के सम्मेलन में किया गया।\* इस प्रकार देश में सड़क निर्माण एवं सड़क यातायात के विकास की सीमित साधनों में प्रोत्साहन दिया जा रहा है।

## अध्याय १६

# जल यातायात

### (Water Transport)

“प्रत्येक प्रकार के यातायात का विशेष क्षेत्र एवं कार्य होता है। यह मान्यता है कि जल मार्ग और रेल मार्ग एक दूसरे के प्रतियोगी नहीं बल्कि पूरक हैं।”

प्राचीन काल में भारत समुद्री यातायात में बहुत प्रगति पर था। पश्चिम में ग्रीस तथा मेसीडोनिया तक एवं पूर्व में जावा तक भारत का सम्बन्ध था। इतना ही नहीं, प्रसृत भारतीय जहाजी कला विश्व के ईर्ष्या का विषय थी। ‘युक्तिरूपतः’ नामक संस्कृत ग्रन्थ में नदी तथा समुद्री यातायात साधनों का निर्माण करना एवं विज्ञान का वर्णन मिलता है, जो प्राचीन भारत में नौवहन (Navigation) कला के महत्त्व का परिचायक है।

जल यातायात को हम दो भागों में बाँट सकते हैं—(१) आन्तरिक अथवा नदी द्वारा यातायात, (२) समुद्री यातायात।

#### ( १ ) नदी यातायात—

भारत में प्राचीन-काल में नदीय यातायात का आन्तरिक आवागमन एवं माल डोने ॥ लिए काफी महत्त्व था। इसका प्रमाण साँची स्तूप आज भी दे रहा है, जो ईसा पूर्व दूसरी शताब्दी का है। इसी प्रकार मगैस्थनीज, जिसने भारत का २,००० वर्ष पूर्व भ्रमण किया था, ने गंगा एवं उसकी १७ सहायक नदियों तथा निघ एवं उसकी १३ सहायक नदियों में नौवहन का उल्लेख किया है। १४वीं शताब्दी में नदी, नहरें तथा अन्य जल स्रोतों में नौवहन भारत का समुद्र व्यापार था, जिनमें गंगा एवं निघ उसकी सहायक नदियों द्वारा नदी यातायात का महत्त्वपूर्ण साधन था। इसके साथ ही सुरक्षा की दृष्टि से भी नदी यातायात महत्त्वपूर्ण साधन था।<sup>\*</sup> इतना ही नहीं, प्रसृत आज भी हम बड़ा नावों द्वारा गंगा के आस-पास माल का यातायात देखने हैं।

\* ‘It opens a communication between the different posts and serves in the capacity of a *military* way through the country and infinitely surpasses the celebrated inland navigation of North America where the carrying places not only obstruct the progress of an army but enable the adversary to determine his place and mode of attack with certainty.’—Map of Hindoosthan or the Moghul Empire by Rennell

## नदी यातायात का विकास एवं अवनति—

आधुनिक ढंग पर भाप चालित स्टीमर का प्रयोग भारत में सर्व प्रथम सन् १८२३ में हुआ। जब 'डायना' नामक स्टीमर ने कुलपी रोड से कलकत्ते तक की हुगली नदी पर यात्रा प्रारम्भ की। इसके बाद सन् १८३४ से ईस्ट इण्डिया कम्पनी का माल एवं अधिकारियों के यातायात के लिए कलकत्ता तथा गंगा नदी के स्टेगनो पर नियमित रूप से मासिक यात्रा चालू की गई। इसी समय गंगा तथा ब्रह्मपुत्र नदी पर यातायात सुविधाएं देने के लिए नीवहन कम्पनियों की स्थापना हुई, परन्तु आज भारत तथा पूर्वी पाकिस्तान के जल मार्गों की लम्बाई ५,००० मील है, जबकि ३० वर्ष पूर्व घाघरा नदी से अयोध्या तक जल यातायात की सुविधाएं उपलब्ध थी। फिर भी अधिकतर माल का यातायात देशी नावों (Cargo boats) से होता था, जिनकी संख्या कलकत्ता, हुगली तथा पटना में क्रमशः १,७८,६२७, १,२४,५३७ तथा ६१,५७१ थी।

सन् १८५४ में रेल यातायात के विकास के साथ जल यातायात की अवनति होने लगी। प्रारम्भ में प्रमुख रेल मार्गों के कारण जल यातायात रेलों को पूरक रहा, परन्तु जैसे ही जलमार्गों के समानान्तर रेल मार्ग बनाये गए वैसे ही जल यातायात की अवनति होने लगी, क्योंकि जल मार्गों द्वारा होने वाला यातायात रेलों ने छीन लिया। दूसरे, जल यातायात असंगठित एवं असुरक्षित होने के कारण रेलों द्वारा माल के यातायात की प्रोत्साहन मिला। तीसरे, आन्तरिक जल मार्गों के महत्त्व एवं विकास की ओर सरकार ने किसी प्रकार का ध्यान नहीं दिया। इसके बाद रेलों के साथ ही सिचाई योजनाओं का प्रारम्भ हुआ, जिससे जल यातायात को महारा घटका लगा, क्योंकि नहरों आदि सिचाई के साधनों के निर्माण से नदियों में नीवहन के लिए पानी की कमी हो गई।

## जल यातायात की वर्तमान स्थिति—

रेलों के विकास के साथ जल मार्गों का भारत में महत्त्व कम होता गया तथा उसके विकास की ओर तरकालीन सरकार ने विशेष ध्यान नहीं दिया। फलतः सन् १९०५ में गंगा एवं उसकी सहायक नदियों पर चलने वाली नावों (Cargo boats) की संख्या १,५०० के लगभग रह गई। यद्यपि इनकी संख्या में अब वृद्धि हो चुकी है, फिर भी जल मार्ग देश के केवल ईशान्य भाग में अर्थात् गंगा ब्रह्मपुत्र तक ही सीमित रह गए हैं। बड़े-बड़े स्टीमर्स आज भी गंगा नदी में पूर्वी पाकिस्तान से पटना तक ६२० मील की दूरी पर चलते हैं। पूर्वी भारत में कलकत्ते से डिब्रूगढ़ तक १,१७५ मील दूरी तक स्टीमरों से यातायात होता है, परन्तु स्टीमरों तथा बड़ी नावों के लिए स्थायी एवं बारहमासी जल मार्गों की लम्बाई ४,००० मील है। इसके अलावा छोटी नौकाओं से यातायात के अन्य जल मार्ग उपलब्ध हैं। गंगा ब्रह्मपुत्र पर वार्षिक

यातायात ६,२५० टन मील होता है और लगभग इससे दुगुना यातायात देशी नौकाओं द्वारा किया जाता है। सन् १९४६ के आँकड़ों के अनुसार बलकत्ते से होने वाले कुल यातायात का १२वीं हिस्सा जल मार्गों द्वारा ढोया जाता है। इससे जल यातायात का महत्त्व स्पष्ट होता है।

### जल यातायात के विकास की ओर—

रेल यातायात की अपेक्षा जल यातायात भारी से भारी माल ढोने का सस्ता साधन है, परन्तु इसके आवागमन में अधिक समय लगता है। इस कारण जल यातायात एवं रेल यातायात एक दूसरे के प्रतिस्पर्धी न होते हुए यदि ठीक रीति से इनका विकास किया गया तो सहायक है। कारण, रेल यातायात ऐसी वस्तुओं के लिए सुविधाजनक है जिनके यातायात में नियमितता एवं शीघ्रता की आवश्यकता हो तथा जो वस्तुएं कम भारशील हों। इसके विपरीत कम कीमत वाली, किन्तु अधिक भारशील वस्तुओं के यातायात के लिए, जिनमें समय का विशेष महत्त्व नहीं है, जल यातायात ही एकमेव साधन है। फिर भी भारत विभाजन तक इसके विकास की ओर कोई ध्यान नहीं दिया गया था।

इसके बाद भारत की राष्ट्रीय सरकार ने इस ओर ध्यान दिया तथा देश के जल यातायात का विकास एवं योजना का भार केन्द्रीय जल एवं शक्ति आयोग को सौंपा गया। आन्तरिक जल यातायात सम्मेलन में नियुक्त यातायात सर्वे समिति ने यह राय दी थी :—“भारत में बलकत्ते से होने वाला मध्य आयात का उत्तर-प्रदेश को होने वाला यातायात जल मार्गों से ही किया जाय।” इस समिति ने जल यातायात की उन्नति के निम्ने जल मार्गों के आस पास अधिक औद्योगिक विकास करने की सिफारिश भी की थी। आन्तरिक जल मार्गों के विकास के लिए भारत सरकार के निमन्त्रण पर मोवहून विरोपन्न थी आर्टो पॉपर सन् १९५० में भारत आए थे, जिन्होंने यह सम्मति दी कि यदि भारत के जल मार्गों का समुचित ढंग पर विवोहन होता है तो वे रेल यातायात के समान हिस्सेदार होकर सिंचाई के लिए भी उपयोगी हो सकते हैं।

आन्तरिक जल मार्गों के विकास के लिए केन्द्रीय जल एवं शक्ति आयोग ने काफी काम किया है, जिसके अनुसार दामोदर घाटी योजना के अन्तर्गत हुगली का शानीगज कोयले की खानों से सम्बन्ध करने के लिए एक नहर का निर्माण होगा। दम्बई में काकरपारा योजना के अन्तर्गत सूरत से काकरपारा बीच तक जल मार्ग बनाया जायगा। इसी प्रकार हीराकुण्ड बाँध योजना की पूर्ति पर महानदी योजना ३०० मील लम्बाई तक जल यातायात के लिए उपयुक्त बनाई जायगी। इसके अलावा गंगा-बराज योजना के निर्माण का अनुसन्धान कार्य भी पूर्णता पर है, जिससे मुदिदाबाद जिले से उत्तर-प्रदेश तथा बिहार की गंगा पद्धति में जल मार्ग उपलब्ध हो सकेंगे। इस योजना से बलकत्ते से बिहार की दूरी ५०० मील में कम हो जायगी। इन योजनाओं के अलावा गंगा, सोन, रिहट तथा नर्मदा नदी पर बाँध तथा तारों

(Locks) द्वारा एक नहर पद्धति से भारत के पूर्वी एवं पश्चिमी तट के जोड़ने की दीर्घकालीन योजना है। इसके अतिरिक्त वर्तमान जल मार्गों की उपयोगिता बढ़ाने के लिये वर्तमान नदियों की गहराई बढ़ाई जायगी तथा उनमें नीवहन की दृष्टि से सुधार किया जायगा।

इन योजनाओं के साथ जल सम्बन्धी समस्याओं को सुलझाने के लिए पूना में एक केन्द्रीय जल संशोधन केन्द्र की स्थापना हो चुकी है।

देश के आन्तरिक जल यातायात के विकास की ओर गंगा-ब्रह्मपुत्र जल यातायात सभा की सन् १९५२ में स्थापना एक महत्वपूर्ण कदम है। इस सभा का कार्य जल यातायात एवं नीवहन सुविधाओं का विकास एवं सुधार करना, पंजीयन एवं अनुज्ञापन सम्बन्धी शासकीय समस्याओं को सुलझाना, यात्रियों एवं माल के भाड़े की दरें निश्चित करना तथा देशी नौकाओं (रस्ते से लौंचे जाने वाली) के संचालन के लिए प्रमुख योजना (Pilot Project) बनाना है। इसके लिए समुक्त-राष्ट्र तांत्रिक सहायता प्रशासन से भारत ने सहायता प्राप्त की है।

### पंच-वर्षीय योजनाएँ—

यह अनुमान है कि भारत में आधुनिक नावों के योग्य ५,००० मील, मशीन-चालित जहाजों योग्य १,५५७ मील तथा बड़ी देशी नावों के योग्य ३५७ मील के जल मार्ग हैं। इन जल मार्गों को आधुनिक नावों के योग्य बनाने की सम्भावना है। यह नदी की गहराई बढ़ाने, नहर बनाने या मिट्टी साफ करने से सम्भव होगा, परन्तु यह अधिक खर्चीला है, अतः इनमें नलाने योग्य विनोद नावों के निर्माण पर ही विनोद ध्यान दिया जायगा। पहिली योजना में स्थापित गंगा-ब्रह्मपुत्र सभा ने प्रयोगात्मक दृष्टि से तीन कार्यक्रम हाथ में लिए हैं। इनमें से दो ऊपरी तथा अक्षम की सहायक नदियों पर हैं तथा तीसरा अक्षम में ब्रह्मपुत्र नदी पर यात्री एवं माल यातायात योग्य जहाज बनाने का है।

दूसरी योजना में आन्तरिक जल यातायात के विकास पर ३ करोड़ ६० व्यय होगा। इसमें ११५ लाख ६० बर्किसम नहर पर व्यय होगे, जिसे मद्रास बन्दरगाह से जोड़ा जायगा। ४३ लाख ६० पश्चिमी तट की नहरों पर तथा दोय गङ्गा-ब्रह्मपुत्र सभा के लिए एवं वायु में आन्तरिक बन्दरगाहों के विकास के लिए ये। उत्तर-पूर्वी क्षेत्र के स्टीमर-चालकों ने संयुक्त-रूप से अपने स्ट.मरो के आधुनिकीकरण की योजना भी बनाई है। साथ ही मास-जहाजों के आधुनिक डिजाइनों के निर्माण के लिए दूसरी योजना की दोय अवधि में १५ लाख ६० ऋण सहायता के लिए रहे गए हैं।\*

तीसरी योजना में आन्तरिक जल यातायात के विकास के लिए ६ करोड़ ६० की व्यवस्था है। आन्तरिक जल यातायात की समस्याओं का अध्ययन हाल ही में आन्तरिक जल यातायात समिति ने किया था, जिसने “देश के प्रमुख जलमार्गों की

\* भारतीय समाचार, मई १, १९६०।

सुरक्षा एवं सुधार की जिम्मेवारी केन्द्र सरकार पर हो" यह सिफारिश की। इसके साथ ही जल यातायात के विकास के लिए कुछ योजनाएँ भी दी थी। तदनुसार तीसरी योजना के विस्तृत कार्यक्रम बनाए जा रहे हैं। इनमें से जिन पर अभी विचार हो रहा है वे निम्न हैं :—

महत्वपूर्ण नदियों का हाथड़ोग्राफिक सर्वेक्षण, ब्रह्मपुत्र नदी एवं मुदरवन क्षेत्र के लिए ड्रेजर (Dredgers), घासाम में जहाज मरम्मत सुविधाएँ, कुछ राज्यों की, विशेषतः घासाम और बेरल की नौवहन योग्य नदियों का सुधार तथा मुन्दरवन में देशी नौकाओं को बाधने (Towing) की योजना।<sup>१</sup>

### नवीन विकास—<sup>२</sup>

( १ ) भारत की नदियों में जल परिवहन की क्षमता का पता लगाने के लिए केन्द्रीय जल और विद्युत आयोग गंगा, यमुना, नर्मदा, ताप्ती, कृष्णा, गोदावरी और महानदी में गहराई, बहाव आदि सम्बन्धी जाँच करेगा।

( २ ) अन्तर्देशीय जल परिवहन के विकास के लिए एक केन्द्रीय मिलितक संगठन की स्थापना सरकार के विचाराधीन है।

( ३ ) इस समय २,६०० मील सम्पी नहरों में नाव या स्टीमर में माल यातायात हो सकता है। हममें दामोदर घाटी नहर और सुझभद्रा की बाईं नहरों का समावेश है। मद्रास की डेल्टा की नहरों के सुधार की योजना बनाई गई है। राजस्थान नहर में भी परिवहन व्यवस्था करने पर विचार हो रहा है।

( ४ ) नर्मदा सोन गंगा, नर्मदा बेन, गंगा गोदावरी, नर्मदा-यमुना गंगा का तटीय जलमार्ग बनाने का कार्यक्रम तैयार हो चुका है। इसके सिवा कुछ और नदियों को एक दूसरे से मिनाने का प्रश्न भी विचाराधीन है।

इसमें आशा है कि भारत की पूर्वी और पश्चिमी नदियों में जल-परिवहन का बहुमुखी विकास होगा। इससे जनाब्दियों पुरानो जल परिवहन परम्परा का पुनरुद्धार होगा और समुद्र से जल मार्ग द्वारा देश में काफी दूर तक माल का यातायात हो सकेगा।

### ( २ ) समुद्री यातायात—

अतीत समुद्रिक यातायात प्राचीन काल में बहुत बढा-बढा था। जहाजों का कि के विकास के कारण ही भारतीय सम्यता अपनी चरम सीमा तक पहुँच चुकी थी, जिसका प्रभाव विदेशी सम्यता पर भी अधिकार में पडा।<sup>३</sup> हमारे जहाजी उद्योग की विकसित स्थिति का प्रमाण इतिहास में मिलता है, जहाँ सिकन्दर का भारत से लौटते समय २,००० भारतीय जहाजों के उपयोग का लेख है। मुगल एवं मराठा

1. A Draft Outline—Third Five Year Plan.

२. भारतीय समाचार जुलाई १५ सन् १९६०।

3. History of Indian Shipping—Radhakumud Mukherji



शासन-काल में भी यहाँ की जहाजी शक्ति मुहड़ थी एवं जहाजी उद्योग अत्यन्त उन्नति स्थिति पर था । इतना ही नहीं, प्रत्युत इसके बाद "सन् १७८६ में भी भारतीय व्यापारियों के पास इतने जहाज थे, जितने ईस्ट इण्डिया कम्पनी, डच, फ्रांस तथा अमेरिका के पास कुल मिला कर होंगे । १८वीं एवं १९वीं शताब्दी तक भारतीय व्यापारिक जहाजी बला में तथा उसके निर्माण में निपुण थे । इन सम्बन्ध में लॉर्ड वेलेजली ने ब्रिटिश पार्लियामेंट को लिखा था:—'हमारा विश्वास है कि कलकत्ता का बन्दरगाह अंग्रेज व्यापारियों की उन सभी आवश्यकताओं की पूर्ति कर सकता है, जो सन्धान तक भारतीय माल ढोने के लिए अपेक्षित हैं । बम्बई के बने हुए सागवान के जहाज इंग्लैंड के मोक लकड़ी के जहाजों से अच्छे हैं ।' इस पर से वेलेजली चाहता था कि इंग्लैंड की जहाजी आवश्यकताओं की पूर्ति भारत से हो । परन्तु यह ब्रिटिश शासकों की हानिकर था, इसलिए उन्होंने यहाँ की समुद्री शक्ति एवं जहाज निर्माण बला की समाप्त करने के लिए इंग्लैंड में भारतीय जहाजों के विरुद्ध नियम बनाए । इसके साथ ही १९वीं शताब्दी में भाप-चालित जहाजों के निर्माण से भारतीय जहाज निर्माण बला को घटका लगा, जो क्रमशः समाप्त हो गई । इस प्रकार ब्रिटिश कूटनीति से यहाँ का जहाज उद्योग तथा सामुद्रिक यातायात भारतीयों के पास से निकल गया ।

इसके अलावा भारत सरकार की कोई भी राष्ट्रीय जहाजी नीति नहीं थी । इस कारण ब्रिटिश जहाजी उद्योगों की प्रगति होती गई तथा भारतीय जहाजी उद्योग की अवनति । फिर भी कुछ भारतीय उद्योगपति भारतीय व्यापारिक जहाजी बेड़ा बनाने के लिए विपरीत परिस्थिति में भी अथक प्रयत्न करते रहे, परन्तु भारतीय व्यापारिक जहाजी बेड़ा अल्पवय रहा, जिसको सन् १९४४ में भारत सरकार ने भी बखूल किया । बंगाल के दुर्भिक्ष में भारत सरकार को व्यापारिक जहाजी बेड़े का महत्त्व प्रतीत हुआ, जिससे आगे उसके विकास के लिए प्रयत्न किए जाने लगे ।

### जहाजी उद्योग के विकास की ओर—

भारत में राष्ट्रीय सरकार की स्थापना के पूर्व भारतीय जहाजी उद्योग की उन्नति के लिए कुछ प्रयत्न किये गये थे । सन् १८२३ में भारतीय व्यापारिक सामुद्रिक (Indian Merchantile Marine) समिति ने भारत का समुद्रतटीय व्यापार भारतीयों की सुरक्षित रखने की सिफारिश की थी, परन्तु इस सम्बन्ध में कोई कार्य-वाही नहीं की गई । यही सन् १९३९ में भी हुआ । द्वितीय विश्व-युद्ध के अन्तिम जहाजों बेड़े युद्ध में लगे होने के कारण भारतीय जहाजी उद्योग की दयनीयता का परिचय भारत सरकार को मिला । इस कारण युद्ध समाप्त होने पर सन् १९४५ में जहाजी उद्योग के लिए पुनर्निर्माण नीति उप-समिति भारत सरकार ने नियुक्त की । इस समिति ने अपनी रिपोर्ट ( सन् १९४७ ) में—(१) ५ से ७ वर्ष की अवधि में

भारतीय जहाजी उद्योग की क्षमता २० लाख टन करने की सिफारिश की तथा यह वेदा सम्पूर्ण रूप से भारतीय स्वामित्व एवं संचालन में होना चाहिए । (२) भारत के राष्ट्रीय व्यापार का १००% निकटवर्ती देशों के साथ होने वाले व्यापार का ७५% (जैसे—अफ्रीका, मध्य पूर्वी देश, थाइलैंड, इन्डोचायना, मलाया तथा पूर्वी द्वीप समूह), दूरवर्ती देशों के साथ होने वाले व्यापार का ५०% तथा जर्मनी आदि देशों के कच्चे राष्ट्रों के खोये हुए व्यापार का ३०% भाग भारतीयों के हाथ में ५ से ७ वर्ष तक आ जाना चाहिए । परन्तु इस सम्बन्ध में भारत सरकार ने कोई उल्लेखनीय कार्रवाई नहीं की ।

सन् १९४७ में भारतीय स्वतन्त्रता के साथ भारत सरकार ने उपरोक्त लक्ष्य प्राप्त करने के लिए जहाजी कम्पनियों को सहायता देने का निर्णय किया । तदनुसार भारतीय जहाजों के लिए समुद्रतटीय व्यापार सुरक्षित रखने के लिए नवम उठाये गये तथा शिपिंग एक्ट सन् १९४७ से जहाजों का साइसेंसिंग अनिवार्य किया गया । इसके अलावा भारतीय जहाजों हितों की सुरक्षा के लिये थी भाभा, तत्कालीन वाणिज्य मंत्री, के सभापतित्व में एक जहाजी सम्मेलन हुआ, जिसमें दो अथवा तीन जहाजी निगमों (Shipping Corporations) की स्थापना का निर्णय लिया गया । इन निगमों में सरकार ५१% से अधिक पूँजी नहीं खरीदेगी तथा शेष कोई जहाजी कम्पनी अथवा कुछ जहाजी कम्पनियाँ तथा जनता खरीदेगी । इन निगमों का उद्देश्य भारतीय जहाजों की टन क्षमता तथा जहाजी यातायात में वृद्धि करना होगा । ईस्टर्न शिपिंग कॉर्पोरेशन अब पूर्ण रूप से सरकारी स्वामित्व एवं नियन्त्रण में है । इसके पास २,२६३ जी० गार० टी० टन क्षमता के ९ जहाज हैं, जो आस्ट्रेलिया, पूर्वी अफ्रीका, मलाया और जापान को नियमित रूप से चलते हैं । इन सन् १९५६ में इसी प्रकार वेस्टर्न शिपिंग कॉर्पोरेशन ( प्राइवेट ) लि० की स्थापना १० करोड़ रुपये की पूँजी से हुई है । इसके जहाज भारत से फारस की खाड़ी एवं लालसागर के मन्दराग्राहो तक पोर्लैंड और रुस तक जाते हैं । ये मार्ग व्यापारिक दृष्टि से अत्यन्त महत्वपूर्ण हैं । तीसरे निगम की स्थापना अभी तक नहीं हो सकी है ।

इसके अलावा सरकार देशी जहाजी उद्योग के विकास के निम्न रीति से सहायता देती है :—

( १ ) सरकारी माल अथवा सरकार के नियन्त्रण में आयात-निर्यात होने वाले माल के यातायात का समुद्र पार व्यापार में लगे हुई जहाजों कम्पनियों में बँटवारा करना ।

( २ ) ब्रिटिश जहाजों हितों के साथ वार्तालाप के फलस्वरूप भारतीय जहाजी उद्योग को नया व्यापार मिला है, जैसे—भारत-मिनापुर व्यापार तथा भारत संयुक्त-राज्य महाद्वीप व्यापार ।

( ३ ) विद्यासायट्रम में बने हुए जहाजों की भारतीय जहाजी कम्पनियों को बिक्री पर बिक्री करना ।

( ४ ) योजना-प्रयोग के अनुसार जहाजी कम्पनियों को अपनी टन-क्षमता बढ़ाने के लिए ऋण देना ।

( ५ ) भारत सरकार भारतीय जहाजी कम्पनियों को सिविंग कांफ्रेंसों का पूर्ण समासदत्त्व दिलाने के लिए भी प्रयत्न कर रही है तथा अपने दूतावासों का उपयोग इस कार्य के लिए कर रही है ।

इसी प्रकार सिविया स्टीम नेवीगेशन कम्पनी भारत-संयुक्त राज्य महाद्वीपीय व्यापार एवं भारत-उत्तरी अमेरीका व्यापार में तथा इण्डिया स्टीमशिप कम्पनी भारत संयुक्त राज्य महाद्वीपीय व्यापार में भाग ले रही हैं । इसके अलावा ईस्टर्न सिविंग कॉर्पोरेशन और वेस्टर्न सिविंग कॉर्पोरेशन भारत-फ्रांसिसिया, भारत-मलाया, पोलैण्ड-भारत, रूस-भारत आदि व्यापार में सलग्न हैं । यह अल्पकालीन प्रगति हम और सकेत करती है कि भारत सरकार इस उद्योग की उन्नति के लिए सक्रिय प्रयत्न कर रही है, जिसने इस उद्योग का भविष्य उज्ज्वल है ।

### जहाज-निर्माण—

सामुद्रिक यातायात के विकास के लिए देश में ही जहाज बनना आवश्यक होता है । हम हेतु सन् १९३१ में विद्यासायट्रम में हार्दाचन्द बालचन्द के अध्यक्ष प्रयत्नों में एक कारखाना—हिन्दुस्तान शिपयार्ड—खोला गया । इसमें सरकार और सिविया स्टीम नेवीगेशन का भाग २ : १ के अनुपात में है, परन्तु सन् १९५२ में यह कारखाना पूर्ण रूप से सरकारी स्वामित्व में लिया गया है, जिससे इसकी उत्पादन क्षमता में वृद्धि हो सके । द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में इसी कारखाने की वार्षिक उत्पादन क्षमता ४ आधुनिक जहाज निर्माण तक बढ़ाने का लक्ष्य है । साथ ही, एक और जहाज निर्माण कारखाने की पूर्ण तैयारी भी इसी योजना में की जावेगी । दूसरे जहाजी कारखाने की स्थापना के हेतु स्थान निर्धारित करने के लिए जुलाई सन् १९५७ में कोलम्बो योजना तथा ब्रिटिश जहाज निर्माण सम्मेलन के संयुक्त सत्वाधान में एक तांत्रिक रस बुलाया गया था । इस रस ने अपना प्रतिवेदन सरकार को प्रस्तुत कर दिया । रस ने दस स्थानों का निरीक्षण कर कोचीन, काडप्पा, ट्राम्बे, जानखाली और माझगाँव इन पाँच स्थानों को दूसरे जहाजी कारखाने के लिए उपयुक्त बताया है । इस हेतु निपुर्ण अन्तर्विभागीय समिति ने कोचीन को जहाज-निर्माण कारखाने के लिए उपयुक्त बताया है ।

### पंच-वर्षीय योजनाओं में—

पहिली योजना में जहाजी उद्योग की टन शक्ति ३,६०,७०७ टन से ६ लाख टन तक बढ़ानी थी । जहाजी कम्पनियों को अपनी टन क्षमता बढ़ाने के हेतु जहाज खरीदने के लिए १६५ करोड़ रु० की सहायता देने का प्रवन्ध था । अन्ततः, अन्तर्द्वितीय

मद्रास, विशाखापट्टम और कोचीन बन्दरगाहों की माल उठाने की क्षमता ( २ करोड़ टन ) बढ़ाने के लिए १२ करोड़ की व्यवस्था थी। इसके अलावा बन्दरगाहों के अधिकारियों को निजी साधनों से १५.५ करोड़ रु० व्यय करने थे। कराची बन्दरगाह की हानि पूर्ति के हेतु काठला बन्दरगाह के विकास के लिए योजना की अवधि में १२.०५ करोड़ रु० तथा तेल बारखानों की बन्दरगाह सम्बन्धी सुविधाओं का विकास करने के लिए ३ करोड़ रुपये व्यय होने थे।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना की पूर्ति से जहाजी उद्योग की टन क्षमता ४,८०,००० टन हो गई। इस हेतु योजना की अवधि में व्यय २६.३ करोड़ रु० होना था, परन्तु वास्तव में १८ करोड़ रु० ही खर्च हो सके तथा दोष दूसरी योजना कार्य में व्यय होंगे। इसके अलावा १,२०,००० टन के जहाज तैयार हो रहे थे, जो सन् १९५७ तक या जावेंगे, जिससे ६ लाख टन शक्ति का लक्ष्य पूरा होया। भारतीय जहाजी कम्पनियों को नए जहाज खरीदकर टन क्षमता बढ़ाने के हेतु २१.७२ करोड़ रु० के ऋण सुविधाजनक शर्तों पर दिए गए। काठला बन्दरगाह भी तैयार हो गया है, जिससे बन्दरगाहों की माल उठाने की क्षमता २.६ करोड़ टन हो गई है। समुद्र-तटीय व्यापार अब पूर्ण रूप से भारतीय कम्पनियों के अधिकार में है।

दूसरी पंच-वर्षीय योजना के विरतुत हेतु निम्न हैं :—

( १ ) तटीय व्यापार की आवश्यकताओं को पूर्ण करना। इसमें रेलवे के कुछ ट्रॉफिक का तटीय व्यापार में अन्वर्तन करने का समावेश भी है।

( २ ) भारत के समुद्री (Overseas) व्यापार का अधिक भाग भारतीय जहाजी उद्योग को प्राप्त करने योग्य बनाना। वर्तमान अवस्था में यह भाग केवल ६% है। इसी प्रकार पड़ोसी देशों के व्यापार का ४०% भाग भारतीय जहाजी उद्योग को मिलता है। यह अनुपात दूसरी योजना के अन्त तक क्रमशः १२ से १५% और ५०% तक बढ़ाना।

( ३ ) टंडाग (Tanker fleet) जहाजी बेड़े के लिए के-ड्र का निर्माण करना।

इसके साथ ही दूसरी योजना में भारत की जहाजी क्षमता में ३,६०,००० टन की वृद्धि करने का लक्ष्य है। इसमें ६०,००० टन के जहाजों के विस्थापन का भी समावेश है। इस प्रकार दूसरी योजना के अन्त तक भारत के पास ६ लाख टन का जहाजी बेड़ा हो जायगा। इस हेतु योजना में ३७ करोड़ रु० का आयोजन है। इस लक्ष्य के अनुसार तटीय व्यापार की जहाजी क्षमता १ लाख टन में, विदेशी व्यापार के हेतु जहाजी क्षमता १७० हजार टन से तथा तंडाग जहाजी बेड़े की शक्ति ३०,००० टन से बढ़ाई जावेगी।

टन क्षमता में २ लाख टन की वृद्धि हो सकेगी। यह जहाजों क्षमता के विस्तार के अतिरिक्त है। जहाजों-विकास कार्यक्रम विदेशी सहायता की राशि पर निर्भर रहेगा। योजना को अन्तिम रूप देने के पूर्व और अधिक राशि के आयोजन के प्रश्न पर विचार किया जायगा।

दूसरी योजना में प्रमुख बन्दरगाहों की लदान क्षमता का लक्ष्य २५ मि० टन था। परन्तु कलकत्ता, मद्रास, विशाखापट्टम और कोचीन बन्दरगाहों की लदान क्षमता में वृद्धि की जो योजनाएँ दूसरी योजना में कार्यान्वित की गई थी उनकी पूर्ति पर इनकी लदान क्षमता तीसरी योजना में ४१ मि० टन हो जायगी। तीसरी योजना का प्रमुख हेतु लदान क्षमता में वृद्धि न होते हुये बन्दरगाह सुविधाओं का विकास करना है। इस हेतु कलकत्ता के पास सहायक बन्दरगाह हल्दिबा का विकास, बम्बई गोदी का आधुनिकीकरण, मद्रास में भोगी गोदी की पूर्ति तथा मद्रास बर्कगॉप का सुधार एवं पुनर्निर्माण (re-modelling) किया जायगा। साथ ही काठिया में प्रशिक्षण सुविधायें तथा विशाखापट्टम में अतिरिक्त बर्यं का निर्माण एवं खनिज के लदान के लिए यन्त्रीकरण करने की योजना है। इस हेतु ८५ करोड़ रुपए का आयोजन है, जबकि दूसरी योजना में कुल व्यय ६० करोड़ रु० हुआ है।<sup>१</sup>

### तृतीय विकास—

( १ ) जहाज मरम्मत समिति की नियुक्ति भारत सरकार ने वर्तमान जहाज मरम्मत सुविधाओं की जांच कर उनमें सुधार एवं विस्तार की सिफारिशें करने के लिये की थी। इस समिति ने अपनी रिपोर्ट में कहा है कि सरकार व बन्दरगाह अधिकारियों को यह सिद्धान्त स्वीकार करना चाहिए कि जहाज मरम्मत उद्योग की आवश्यकताओं की पूर्ति की जिम्मेवारी लें। क्योंकि इस सम्बन्ध में विदेशी पैर निर्भरता सबट के समय खतरनाक सिद्ध हो सकती है। इसलिए समिति ने इन उद्योग के ऐसे पुनर्गठन की सिफारिश की है जिसमें कि वह विदेशी स्पर्धा में टिक सके।<sup>२</sup> इस समिति के अध्यक्ष भूतपूर्व मानायात एवं रेल्वे के डिप्टी मन्त्री मो०बी० घत्गासेन थे।

( २ ) हिन्दुस्तान शिपयार्ड ने पहिला सर्वेक्षण जहाज भारत में बनाया, जिसको अक्टूबर सन् १९५६ में पानी में उतारा गया। इसका नाम आई० एन० एस० दर्शक है तथा इसकी क्षमता २,७५० टन है। यह पूर्ण होने पर भारतीय नौ सेना का आधुनिकतम जहाज होगा। इसमें समुद्री सर्वेक्षण के लिये ओशनोग्राफिक, बर्मोग्राफिक और हायड्रोग्राफिक आदि सामग्री होगी। इसको लम्बाई व चौड़ाई ३२१ फीट और ४४ फीट तथा गति १६ नॉट होगी। साथ ही वायु छाया चित्रण के लिए हेनोकोप्टर, जीप, ट्रैक्टर, क्रैन तथा ६ नौदण्ड (Launches) के विशेष सामग्री होगी। इस पर

1. Third Five Year Plan—A Draft Outline.

2. Journal of Trade and Industry, Nov. 1959.

२४० अधिकारियों की सुविधा का प्रबन्ध है, जो अभी तक भारतीय नौसेना या व्यापारिक बड़े के किसी जहाज पर नहीं है।<sup>\*</sup>

( ३ ) जहाज बनाने और उनकी मरम्मत के काम धाने वाले पुर्जें बनाने के सहायक उद्योगों की सलाहकार समिति ने अपनी पहिली रिपोर्ट में निम्न मुख्य सिफारिशों की हैं :—

- ( i ) इस्पात के नये कारखानों में सुयोजित कार्यक्रम बनाकर देशी सामान में ही जहाजों के लिए इस्पात की प्लेटें और मेकअप बनाने की उच्च प्राथमिकता दी जाय ।
- ( ii ) लकड़ आदि बनाने का कार्यक्रम बनाकर प्रत्येक वन बनाने की प्राथमिकता निर्दिष्ट की जाय ।
- ( iii ) यन्त्रों की रिचम, मूल्मट आदि के भारतीय मानक तैयार करने का प्रबन्ध किया जाय । मालवाहू जहाज के डिजाइन के मानक तैयार करने पर भी विचार किया जाय ।
- ( iv ) भारतीय मानक सस्था में जहाज सम्बन्धी विशेषज्ञों की समिति बनाई जाय और उसमें जहाजगानी, जहाज-निर्माण उद्योग, जहाज सम्बन्धी यन्त्रों के निर्माण, जहाजरानी से सम्बन्धित मसालों और सम्बन्धित सरकारी विभागों के प्रतिनिधि हों ।
- ( v ) निर्माताओं के लिए सम्बर्द्ध और बसवृत्ता में जहाजो-यन्त्रों के प्रदर्शन-कक्ष बनाये जायें । जहाजरानी के महानिदेशक देश में ही वन धारि बनाने, धायात कम करने और निर्माताओं को तकनीकी सलाह देने की उचित व्यवस्था करें । इस हेतु महानिदेशक को : (अ) जहाजरानी, (आ) जहाज-निर्माण और मरम्मत उद्योग तथा (इ) सहायक उद्योगों के लिए आवश्यकतानुसार विदेशी मुद्रा का कोटा सौंपा जाय । महानिदेशक ही कोटे के लिए धायात-नियन्त्रण अधिकारियों को सिफारिशों भेजें और उनसे कोटा प्राप्त करें ।
- ( vi ) जहाजी सामान बनाने का कार्यक्रम तैयार करने और उसकी पूर्ति में महानिदेशक को सहायता देने के लिए एक सलाहकार समिति का निर्माण हो । इसमें जहाजो कर्मचारियों, जहाज मरम्मत उद्योगों, जहाजी सामान निर्माताओं, धायात-नियन्त्रण अधिकारियों, वाणिज्य और उद्योग मन्त्रालय की विकास शाखा, नौसेना तथा अन्य सम्बन्धित संगठनों के प्रतिनिधि हों ।

इसके अलावा समिति ने डीजन इन्जन, सेंट्रोफ्यूजन पंप, बिजली का सामान,

\* Journal of Trade & Industry, Nov. 1959.

तार वे रस्से, घास बुझाने के उपकरण आदि आवश्यक वस्तुओं के सम्बन्ध में भी मिकारियों की है।<sup>१२</sup> ये सभी विचाराधीन हैं।

स्वतन्त्रता के बाद भारतीय जहाजी उद्योग की उत्तरोत्तर प्रगति होकर उसकी नींव सुदृढ़ हो गई है। अतः विश्वास है कि भविष्य में जहाजी व्यवसाय एवं जहाज निर्माण उद्योग गत मोरच को प्राप्त करने में सफल होगा।

## अध्याय १७

### वायु-यातायात

( Air Transport )

“यह केवल वायु यातायात की ही विशेषता है कि उसके वर्तमान स्तर के विनास का श्रेय दो महायुद्धों को है।”

भारत के विभिन्न यातायात साधनों में हवाई यातायात का विकास नया है, फिर भी उसकी प्रगति नियमितता, समय एवं सुरक्षा के सम्बन्ध में अन्य साधनों की अपेक्षा अधिक सराहनीय है। भारत में हवाई यातायात के पर्याप्त विकास के लिए काफी गुंजाइश है, क्योंकि भारत पूर्व-पश्चिम वायु मार्गों का मिलन स्थान होने में पूर्व-पश्चिमी वायु मार्गों में भारत को केन्द्रीय स्थान प्राप्त है। दूसरे, उसकी विस्तृत दूरी तथा सम्पूर्ण वर्ष अनुकूल जलवायु के कारण वायु मार्गों के विकास के लिए भारत एक आदर्श देश है। साथ ही, व्यापारिक, राजनैतिक एवं सुरक्षा की दृष्टि से नागरिक वायु यातायात का विकास होना अत्यन्त आवश्यक है। इसी कारण आजकल सभी उन्नत देशों में वायु-यातायात की कार्यक्षम व्यवस्था है। यद्यपि हवाई यातायात अन्य यातायात साधनों की तुलना में अधिक खर्चीला है, फिर भी देश एवं समाज के लिए उसकी विशेष उपयोगिता है। वायुयानों के लिए न तो सड़कों और रेल मार्गों की आवश्यकता होती है और उड़ान में उसके मार्ग में भीषण के अन्तर्वा अन्य किसी भी प्रकार की बाधाएँ न होने से यह कहें भी जा सकता है। अन्य सब यातायात साधनों की अपेक्षा आकाश यातायात में उसकी अधिक गति के कारण किसी भी स्थान पर पहुँचने में कम समय लगता है। परन्तु आकाश यातायात की कुछ सीमाएँ भी हैं :—संचालन व्यय

\* भारतीय समाचार, मई १५, १९६०।

की प्रविष्टता, कम माल ढोने की शक्ति तथा इसमें मौसमी वाधाओं का भय बना रहता है। हवाई मार्गों से रात में सफर नहीं किया जा सकता और उसे अन्तर्राष्ट्रीय कानून का पालन करना पड़ता है।

### उगम एवं विकास—

भारत में सबसे पहिली उड़ान सन् १९११ में हुई, जब भारत के सैनिक अधिकारियों को प्रयोग के लिए भेजा गया ब्रिस्टल एरोप्लेन कम्पनी का वायुयान उड़ाया गया। इस प्रकार भारत में वायु मार्गों का उपयोग सर्व प्रथम सन् १९११ में हुआ, फिर फरवरी सन् १९११ में एम-एफकेट नामक फॉब चालक प्रयोग के लिये भारत में शासकीय डाक की पहली रैली प्रयाग से नैनी तक वायुयान में से गया। इसी प्रकार सन् १९११ में ही हवाई जहाज से जाने वाला यात्री सर सेप्टन ब्रैन्कर था। इसलिए भारत में हवाई यातायात का आरम्भ सन् १९११ में हुआ, यह कहना अनुचित न होगा।

सन् १९११ के बाद वायु यातायात के संगठन के लिए कोई भी प्रयत्न नहीं हुए, जिससे वायु यातायात का विकास न हो सका। परन्तु प्रथम विश्व युद्ध में यह अनुभव हुआ कि योरोप, सुदूरपूर्वी देश तथा आस्ट्रेलिया में सम्बन्ध प्रस्थापित करने के लिए भारत में वायु-यातायात का संगठन होना आवश्यक है। फलतः प्रथम विश्व युद्ध की समाप्ति के बाद ही सन् १९१८ में भारत में नागरिक वायु-यातायात के संगठन एवं प्रगति का इतिहास आरम्भ हुआ। इसी समय भारत में वायुयानों को उतरने तथा ठहराने के लिए हवाई झड्डों की व्यवस्था की गई। इसके अलावा सन् १९१९ में भारत ने विश्व के ३० प्रमुख देशों के साथ हवाई यातायात सम्बन्धी समझौते पर पेरिस में हस्ताक्षर किये। इसका उद्देश्य था कि समझौते के सदस्य देश परस्पर देशों के वायु-यानों को अपनी सीमा से न उड़ने देंगे तथा इन सभी देशों में वायु यातायात के नियम-सम्बन्धी नियमों में समानता रहेगी। यह समझौता होने के बाद यह प्रेक्षा थी कि आइत सरकार हवाई यातायात के संगठन के लिए कुछ कार्य करेगी, परन्तु इस सम्बन्ध में कोई कार्यवाही नहीं की गई।

इसके बाद जनवरी सन् १९२० में बम्बई के गवर्नर लॉर्ड लॉथ के प्रयत्नों से भारत में पहिली नियमित हवाई डाक का संगठन हुआ। इसके सिवा इस बीच नागरिक यातायात के विकास एवं संगठन के लिए कोई प्रयत्न नहीं हुए, अपितु केवल उड़ान-क्लबों की व्यवस्था की गई, जहाँ विदेशी वायुयान ठहर सकते थे।

सन् १९१८ में कॅप्टन रॉस स्मिथ ने इंग्लैंड से भारत की पहिली उड़ान ली, परन्तु सन् १९२५ तक भारत में नियमित वायु सेवा के संगठन के लिए कोई उल्लेखनीय कार्यवाही नहीं की गई। वास्तव में सन् १९२५ में ब्रिटिश वायु मन्त्रालय ने इम्पीरियल एयरवेज लिमिटेड को इङ्ग्लैंड से भारत तक की हवाई उड़ान करने का अनुमति दिया। इस कम्पनी का भारत-इङ्ग्लैंड की उड़ान का पहिला वायुयान लॉयडन



से ३० मार्च सन् १९२६ को उड़ कर ६ अप्रैल सन् १९२६ को कराँची पहुँचा । इसी प्रकार कराँची से ७ अप्रैल सन् १९२६ को उड़ा, जो एक सप्ताह में काँपउन पहुँचा । यही लन्दन-कराँची के १,००० मील वायु मार्ग पर नागरिक वायु सेवा का पहिला सगठन था, जिसने भारत को सर्व प्रथम विश्व के वायु-नक्शे में बिठाया ।

### वायु यातायात परिषद् सन् १९२६ (Air Board)—

इसी समय सन् १९२६ में वायु यातायात के सगठन एवं विकास की दृष्टि से भारत की स्थिति की जाँच करने तथा सरकारी नीति के निर्धारण पर सुझाव देने के लिए एक वायु परिषद् का आयोजन हुआ । इस परिषद् ने भारत की सभी दृष्टि में वायु यातायात की अनुब्रूतता तथा आस्ट्रेलिया, सुदूर पूर्वी देश आदि देशों की केन्द्रीय स्थिति को देखते हुए वायु यातायात के विकास एवं सगठन पर जोर दिया तथा निम्न सिफारिशों की :—

( १ ) वायुयानों के ठहरने के लिए हवाई अड्डे बनाना चाहिए तथा उन पर एवं उनकी आवश्यक वस्तुओं पर सरकारी अधिकार हो । वायु-मण्डल सम्बन्धी सूचनाओं की मुविषाओं के लिये बेतार के तारों की व्यवस्था भी हो ।

( २ ) इस कार्य के सगठन के लिए नागरिक उडान विभाग (Civil Aviation Department) की स्थापना की जाय ।

( ३ ) वायु-यातायात के विकास के लिए भारत सरकार नई कम्पनियों को प्राथमिक सहायता द्वारा प्रोत्साहन दे ।

( ४ ) वायु यातायात सम्बन्धी भावी समझौते करने समय भारत सरकार को सम्मति प्रवर्ण ली जाय तथा ऐसे समझौतों में भारत सरकार मध्यस्थ की हैसियत से भाग ले ।

### विकास की ओर—

इन सिफारिशों को भारत सरकार ने स्वीकार कर लिया तथा सन् १९२७ में प्रान्तरिक एवं अन्तर्राष्ट्रीय वायु सेवाओं के सगठन के लिए नागरिक वायु-सेवा विभाग (Civil Aviation Department) की स्थापना की गई । इसके साथ ही भारत में नागरिक हवाई अड्डों एवं उडान क्लबों की स्थापना की गई । भारतीय अधिकारियों को विदेशों में वायु-सेवा की शिक्षा प्राप्त करने के लिए भेजा गया । इन उडान-क्लबों में वायुयानों को चलाने की शिक्षा का प्रबन्ध भी किया गया, जिन्होंने नागरिक वायु-सेवाओं के विकास में तथा जनता को वायु-मार्गों से परिचित कराने में उल्लेखनीय कार्य किया । सन् १९२६ अप्रैल में, भारत-दङ्गलैंड नियमित साप्ताहिक वायु-सेवा का सगठन हो चुका था । इसी समय भारत के अन्य प्रान्तों में भी युवकों को वायुयान सम्बन्धी साधारण शिक्षा देने के लिए उडान क्लबों की स्थापना की गई । इसके बाद भारत सरकार ने इम्पीरियल एयरवेज कम्पनी के साथ समझौता करके सन् १९३० में कराँची दिल्ली वायु सेवा का आरम्भ किया । परन्तु एक साल बाद इस कम्पनी का

समझौता समाप्त होने से दिसम्बर सन् १९३२ से यह वायु-सेवा बन्द हो गई। फिर सन् १९३१ के आरम्भ में दिल्ली उड़ान क्लब ने इस सेवा को १८ मास तक चालू रखा।

वायु यातायात सुविधाएँ देने के उद्देश्य से सबसे पहिला भारतीय सगठन टाटा एअरलाइन्स लिमिटेड था, जिसने १५ अक्टूबर सन् १९३२ से कराँची, मद्रास, अहमदाबाद, बम्बई तथा बेलरी को वायु सेवाएँ देना आरम्भ किया। इसके साथ ही इस कम्पनी ने कलकत्ता और कोलम्बो के बीच भी वायु सम्बन्ध स्थापित किये। इसकी सफलता से सन् १९३३ में इण्डियन नेशनल एअरवेज लिमिटेड की स्थापना हुई, जिसने कलकत्ता-रंगून तथा कलकत्ता-ढाका के बीच वायु-सेवा का आरम्भ किया। इसी कम्पनी ने दिसम्बर सन् १९३४ में कराँची से सफ़र एवं मुलतान होते हुये लाहौर तक हवाई-सेवा आरम्भ की। इस प्रकार सन् १९३३ तक भारत में वायु सेवाओं का संगठन सक्रियता से होने लगा तथा उनका महत्व भी बढ़ा। इसी समय सन् १९३३ में ब्रिटिश सरकार ने इम्पीरियल एअरवेज से समझौता किया कि वह जॉयसन-काराची वायु-सेवा को मिर्गापुर तक लायू करे, जिससे इङ्ग्लैंड और आस्ट्रेलिया के बीच सम्बन्ध स्थापित हो सके। इसी समय इण्डियन ट्रांसपोर्टिनेम्ट्स एअरवेज लिमिटेड की स्थापना हुई, जिसमें इम्पीरियल एअरवेज लिमिटेड, इण्डियन नेशनल एअरवेज लिमिटेड तथा भारत सरकार का हित क्रमशः ३१%, २५% तथा २४% था। यही से भारत सरकार ने प्रत्यक्ष रूप से वायु-सेवाएँ देने में हाथ बँटाया। इससे भारत को लाभ हुआ, परन्तु इस कम्पनी का प्रबन्ध एवं नियन्त्रण इम्पीरियल एअरवेज कम्पनी के हाथ में ही था। इसके बाद सन् १९३७ में एअर सर्विसेस ऑफ इण्डिया की स्थापना हुई, जिससे बम्बई तथा काठियावाड रियासतों में वायु सेवाएँ सफलत्व हो गईं।

### साम्राज्य वायु-डाक योजना—

नागरिक वायु-सेवाओं के विकास का दूसरा चरण सन् १९३८ में आरम्भ होता है, जब भारत से साम्राज्य हवाई-डाक योजना का आरम्भ हुआ। इस योजना से साम्राज्य देशों की पहिली श्रेणी की डाक संयुक्त राज्य आस्ट्रेलिया तथा संयुक्त राज्य अफ्रीका के बीच वायु मार्ग से भेजने का प्रबन्ध किया गया। इस योजना की कार्य रूप में लाने के लिए यात्रियों एवं माल के वायु यातायात में विकास करने की दृष्टि से बड़े वायुयानों का उपयोग किया गया।

### द्वितीय विश्व-युद्ध काल में—

सन् १९३९ में द्वितीय विश्व-युद्ध आरम्भ होने से सम्पूर्ण नागरिक वायु यातायात सगठन पर सामरिक जिम्मेवारी आ गई तथा टाटा एअरलाइन्स और नेशनल एअरवेज को वायुसेना यातायात-आदेशक (Airforce Transport Command) के अनुसार कार्य संचालन करना पड़ा। इसकी वायु-यातायात क्षमता बढ़ाने के लिए उधार-पट्टे के आधार पर नये वायुयान भी दिये गये। इस कारण इन

कम्पनियों को जो सेवा शुल्क मिला उससे इन कम्पनियों की आर्थिक स्थिति में काफी सुधार हो गया तथा भारत में वायु यातायात का विकास भी काफी हुआ। फलस्वरूप भारत में अनेक स्थानों पर नये हवाई अड्डे बने तथा वायु उड़ान का नया तन्त्र विकसित हुआ। हममें वायु मार्गों की सुरक्षा बढ़ी एवं जनता को उनकी उपयोगिता का अनुभव मिला। साथ ही, अनेक भारतीयों को हवाई-उड़ान की यान्त्रिक एवं तांत्रिक शिक्षा तथा अनुभव मिला, जो भारत के भावी वायु मार्गों के विकास के लिए आवश्यक हो पा।

युद्ध समाप्त होने पर जनता का वायु मार्गों की सुरक्षा एवं उपयोगिता में विश्वास बढ़ने के साथ साथ यात्रियों एवं माल के यातायात का परिमाण बढ़ा। इसके साथ अनेक हाकोटा वायुयान जो भव सैनिक दृष्टि से अनावश्यक थे वे मिट्टा मोल बेचे गये। फलतः भारत में अनेक नई वायु-सेवा कम्पनियों की स्थापना हुई तथा ऐसी ११ कम्पनियों को लाइसेन्स दिये गये।<sup>१</sup> यद्यपि यात्रियों एवं माल यातायात का परिमाण बढ़ रहा था, फिर भी बढ़ते हुए संचालन व्यय के कारण अनेक कम्पनियों की आर्थिक स्थिति शोचनीय हो गई तथा उन्होंने सरकारी सहायता की प्रार्थना की। फलस्वरूप १ मार्च सन् १९४५ से वायु यातायात कम्पनियों को सरकारी सहायता मिलने लगी, जिसका संशोधन १ अक्टूबर सन् १९५१ में किया गया।

### वायु यातायात जाँच समिति सन् १९५०—

इसी समय बम्बई हाईकोर्ट के चीफ जस्टिस श्री राधाकृष्ण की अध्यक्षता में वायु सेवाओं की वय प्रणाली की जाँच तथा वायु यातायात उद्योग की सुदृढता के हेतु सिफारिशें करने के लिए एक जाँच समिति नियुक्त की गई। इस समिति ने यह राय दी कि वर्तमान वायु कम्पनियों का प्रबन्ध व्यय बहुत अधिक है। यात्री एवं माल के यातायात को देखते हुये कम्पनियों की मरवा अधिक है। इसलिए समिति ने उनके कार्य व्यय में कमी तथा उनका पुनर्गठन कर उनकी चानू रखने की सिफारिश की। इसके साथ ही समिति ने राष्ट्र पहरण के पक्ष में अपनी सिफारिश की। परन्तु राष्ट्रीयकरण के लिए वह समय उपयुक्त न होने, से ५ वर्ष के लिए उसे स्थगित किया जाय, यह भी कहा।

वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण के पक्ष में इस समिति ने निम्न दलीलें दी :—

( १ ) देश की विभिन्न वायुयान कम्पनियों के नियन्त्रण के लिए एक कॉर्पोरेशन बनाया जाय, जिसमें वर्तमान साधनों का अधिकतम उपयोग हो सके। यह कॉर्पोरेशन व्यापारिक मिद्दान्तों के अनुसार अपनी नीति व्यवहार में लाये, किन्तु प्रमुख नीति पर सरकारी नियन्त्रण रहे।

( २ ) राष्ट्रीय सुरक्षा की दृष्टि से वायु यातायात का राष्ट्रीयकरण अत्यन्त हित-कर है, क्योंकि व्यक्तिगत स्वामित्व की अपेक्षा राष्ट्रीयकृत वायुयानों की सेवाएँ सस्ती दोगे पर एवं किसी भी समय उपयोग में ली जा सकती हैं।

( ३ ) सरकारी वायुयान कॉर्पोरेशन की स्थापना होने में उसका हेतु केवल लाभ कमाना नहीं रहेगा, जिससे जनता को सस्ते दगों पर आसानी से यातायात की सेवाएँ मिल सकेंगी । वारण, प्रबन्ध एवं नियन्त्रण का केन्द्रीयकरण होने से दुहरी क्रियाएँ नहीं रहेंगी एवं व्यय में मितव्ययिता होगी ।

( ४ ) व्यक्तिगत वायु यातायात कम्पनियों की सफलता के लिए सरकारी सहायता देनी होगी (जो उस समय सरकार दे रही थी) । ऐसी दशा में इनका राष्ट्रीयकरण करना ही अधिक वाछनीय होगा ।

### वायु मार्ग कॉर्पोरेशन योजना (Airways Cooperative Scheme)—

इसके बाद सन् १९५२ में योजना आयोग ने वायु यातायात प्रमण्डलों की आवश्यक आर्थिक सहायता तथा उनकी प्रति वर्ष दी जाने वाली ४० लाख रुपए की अप्रत्यक्ष सहायता, इन दोनों पहलुओं पर विचार कर यह निर्णय लिया कि वायु यातायात कम्पनियों की शक्तिता देश के हित में नहीं है । इसलिए आयोग ने एक एयरवेज कॉर्पोरेशन का निर्माण कर उनमें वर्तमान वायु यातायात कम्पनियों के एकीकरण की योजना बनाई । इस योजना के अनुसार वर्तमान कम्पनियों के प्रशासिकियों को उनकी पूँजी के बदले नवनिर्मित एयरवेज कॉर्पोरेशन के भुगतान देने का प्रस्ताव रखा । सरकार इस कॉर्पोरेशन पर अपना प्रबन्ध एवं नियन्त्रण रखने में सफल हों, इसलिए सरकारी भुगतान सबसे अधिक परिमाण में रहेगा । इस कार्य के लिए तथा १३ वायुयानों के क्रय के लिए ६५० करोड़ रुपए का आयोजन भी किया गया ।

### राष्ट्रीयकरण हो गया—

फलस्वरूप यातायात मन्त्री एवं वर्तमान वायु यातायात प्रमण्डलों के साथ अनेक बार विचार-विनिमय होकर वायु यातायात राष्ट्रीयकरण अधिनियम सन् १९५३ बना । इस अधिनियम से १ अगस्त सन् १९५३ को वायु-यातायात उद्योग का राष्ट्रीयकरण हो गया । राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप १ अगस्त सन् १९५३ में आन्तरिक वायु सेवाओं के लिए 'इण्डियन एयरलाइन्स कॉर्पोरेशन' तथा आन्तराष्ट्रीय वस्तु सेवाएँ प्रदान करने के लिए 'एयर इण्डिया इन्टरनेशनल कॉर्पोरेशन' का निर्माण हुआ ।

### इन वैधानिक निगमों के निर्माण से लाभ—

- ( १ ) वायु-यातायात सम्बन्धी उन्नत सामग्री, वर्कशॉप क्षमता तथा तांत्रिक विशेषज्ञों का देश हित में अधिकतम उपयोग होगा ।
- ( २ ) सुरक्षा की दृष्टि से राष्ट्रीयकरण निश्चित रूप में वाछनीय ही था, जो अब सरकारी निगमों के निर्माण से पूर्ण हो गया है ।
- ( ३ ) वायु-यातायात जन-उपयोगी साधन होने से उसका विशाल देश हित में एवं जन-हित में होगा ।
- ( ४ ) वर्तमान यन्त्र-युग में वायु यातायात क्षेत्र में तीव्र गति से तांत्रिक

विकास हो रहा है, जिसका पूर्णतम लाभ सरकारी निगम अपने असीमित साधनों के कारण ले सकेगा ।

राष्ट्रीयकरण होने से इण्डियन एयर लाइन्स कॉर्पोरेशन ने देश के भ्रान्तरिक वायु मार्गों पर मुविधाएँ देने वाली आठ वायु यातायात कम्पनियों को अपने नियन्त्रण एवं प्रबन्ध में ले लिया है । इसी प्रकार एयर इण्डिया इण्टरनेशनल ने तत्कालीन वायु यातायात कम्पनियों को, जो भ्रान्तराष्ट्रीय वायु मार्गों पर सेवाएँ दे रही थी, अधिकार एवं नियन्त्रण में लिया है । केन्द्रीय सरकार को देश हित में दोनों ही निगमों को आदेश देने का अधिकार है । ये दोनों निगम केन्द्रीय सरकार को आर्थिक अनुमान के साथ अपनी क्रियाओं की वार्षिक योजनाएँ देंगी तथा इनकी लेखा पुस्तकों की जाँच ऑडिटर जनरल एवं कंट्रोलर करेगा, जिसकी रिपोर्टें ससद में रखी जायेगी ।

इन दोनों निगमों की क्रियाओं से सामंजस्य लाने के लिए अप्रैल सन् १९५५ में वायु यातायात परिषद् की स्थापना की गई है, जो भाड़े की दरें, किराया, डाक-घुनक तथा वायु मार्ग मुविधाओं की पूर्णता एवं कार्यक्षमता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देती है । इसके साथ ही दोनों निगमों की पृथक् सलाहकार समितियाँ हैं, जिनमें वायु यातायात के उपभोक्ताओं का प्रतिनिधित्व भी है, जिससे वे प्रबन्धकों के सामने दृष्टिकोण रख सकेंगे ।

प्रत्येक वायु-यातायात कम्पनी को दी जाने वाली हानि पूर्ति की राशि अधिनियम में निश्चित सिद्धान्तों के अनुसार ६.०१ करोड़ निश्चित की गई है । हानि पूर्ति की राशि का भुगतान ३३% के बॉन्डों में किया गया है, जो बेचान साध्य एवं ५ वर्ष बाद देय हैं ।

### राष्ट्रीयकरण के बाद—

वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण की विभिन्न क्षेत्रों से कटु आलोचना की गई थी तथा कहा गया था कि राष्ट्रीयकृत वायु परिवहन में कार्यक्षमता की हानि के साथ ही आर्थिक हानि भी बढ़ेगी । फलतः रेल परिवहन की भाँति वायु-सेवाओं में भाड़े की वृद्धि होगी, परन्तु कॉर्पोरेशन की गत वर्षों की क्रियाओं से यह स्पष्ट होता है कि इन आलोचनाओं में कोई तथ्य नहीं था ।

राष्ट्रीयकरण के प्रथम वर्ष में अवश्य ही यात्रियों की संख्या तथा माल का यातायात कम और डाक अधिक भेजी गई थी, परन्तु इसके बाद के वर्षों में वायु परिवहन प्रगति कर रहा है :—

वर्ष	मील उड़ान ( हजार )	यात्री सख्या (हजार पोंड)	भाज (हजार पोंड)	डाक (हजार पोंड)
१९५२	१९,५६२	४३४	८६,०३८	८,३७७
१९५३	१९,२०२	४०४	८४,८००	८,८४६
१९५४	१९,७६८	४३२	८६,४१५	१०,६७३
१९५५	२१,२६७	४६६	९८,२००	११,४७८
१९५६	२३,४८१	५५६	९६,२३१	१२,४८६
१९५७	२३,४६६	६१५	८५,६६१	१३,०८१
१९५८	२४,०८६	६८३	९८,४६४	१३,१८०
१९५९	३०,२००	८१४	१,६७,६००	(अनुमानित)

इस वृद्धि का प्रमुख कारण परस्पर स्पर्धा का अन्त एवं व्यवस्था का वैश्वीकरण है, जिससे कॉन्टैनेरों को अपना सगठन मुहूर्त आधार पर करना सम्भव हुआ । इसी कारण कॉन्टैनेरों ने अपने वायुयानों में आधुनिकता लाने के साथ ही सेवाओं में भी पर्याप्त सुधार किया है, जो वायु परिवहन के उज्ज्वल भविष्य की ओर संकेत है ।

भारतीय वायु परिवहन के इण्डियन एयर लाइन्स कॉन्टैनेर ने सन् १९५७ से वाइकस वाइकाउंट विमानों से यात्री सेवाएँ देना आरम्भ किया । दूसरे, १ अगस्त सन् १९५८ से बलरत्ता-असम मणिपुर मार्ग पर विमान-सेवाएँ आरम्भ की गईं तथा अक्टूबर सन् १९५८ से दिल्ली-कलकत्ता के बीच विमानों के चलने की व्यवस्था की गई ।<sup>१</sup> तीसरे, एयर इण्डिया इन्टरनेशनल ने १४ अगस्त सन् १९५८ से भारत स्त यात्रा की साप्ताहिक सेवा का आरम्भ किया ।<sup>२</sup>

पंच-वर्षीय योजनाओं में—

पहिली योजना में वायु परिवहन के राष्ट्रीयकरण एवं आधुनिकीकरण के लिए १.५ करोड़ रु० का आयोजन था, परन्तु वास्तविक व्यय १५.३ करोड़ रुपये के लगभग हुआ । दूसरी योजना में दोनों कॉन्टैनेरों पर १६ करोड़ ( I. A. C. ) तथा १४.५ करोड़ रु० ( A. I. L. ) का आयोजन है, जो निम्न प्रकार से है:—

हानि पूर्ति की राशि का मुगतान	५.१४ करोड़ रुपया
वायुयानों की खरीद	१५.३४ " "
इण्डियन एयर लाइन्स की हानि	७.०० " "
इण्डियन एयर लाइन्स के लिए कार्यालय एवं गृह व्यवस्था	०.५० " "
एयर इण्डिया इन्टरनेशनल सर्विसेज का विस्तार	१.६५ " "
इण्डियन एयर लाइन्स के लिए साज सामग्री	०.५१ " "
एयर इण्डिया इन्टरनेशनल के श्रृङ्खल-पत्रों का मुगतान	०.०६ " "
योग	३०.५३ करोड़ रुपया

१. भारतीय समाचार : १ अगस्त सन् १९५८, १५ अक्टूबर सन् १९५८ ।

२. भारतीय समाचार : १ सितम्बर सन् १९५८ ।

इसी राशि में से इण्डियन एयर लाइन्स के लिए ५ वाइफाउन्ट वायुयानों की खरीद का आयोजन था, जिसमें से ४ दिसम्बर सन् १९५७ तक आ गए हैं। इसी प्रकार एयर इण्डिया इन्टरनेशनल की वटसे हुए ट्रेफिक की माँग पूरी करने तथा नवीन वायु सेवाओं को चालू करने के लिए टर्बोप्रॉप या जेट वायुयानों के क्रय की भी व्यवस्था है। इस योजना के अनुसार ३ बोईङ्ग जेट वायुयानों का आदेश दिया गया है, जो अब (सन् १९६०) आ गए हैं। इनका वेग ६०० मील प्रति घण्टा तथा १२० यात्री ले जाने की क्षमता है।<sup>१</sup>

### वायु परिवहन निगम—

इण्डियन एयर लाइन्स कार्पोरेशन के पास इस समय (जनवरी सन् १९६०) ५७ डाकोटा, २२ बिकिंग्स, ६ स्काय मास्टर, ८ हेरोन तथा १४ वाइफाउन्ट वायुयान हैं, जो देश के प्रमुख केन्द्रों को १६,६८५ मील वायु मार्गों से सम्बन्धित करते हैं।

एयर इण्डिया इन्टरनेशनल के पास ६ सुपर कॉन्स्टेलेशन, २ कॉन्स्टेलेशन तथा १ टाकोटा हैं। यह निगम २३,४७३ मील वायु मार्गों द्वारा विश्व के १६ देशों में सम्बन्ध प्रस्थापित करता है। सन् १९५६ की दूसरी छमाही में इण्डियन एयर लाइन्स कॉर्पोरेशन के विमान अनुसूचित मार्गों पर १,३६,३५,११५ किलोमीटर उड़े और इनमें ३,१६,६७६ यात्रियों ने यात्रा की। इसके साथ ही इस निगम ने १,४६,६१,७६१ माल तथा २६,८६,७०४ किलोग्राम डाक का परिवहन किया। इसी प्रकार एयर इण्डिया इन्टरनेशनल के विमान अनुसूचित मार्गों पर ६०,६३,५२६ मील उड़े, जिनमें ४७,१६३ यात्री, १४,५८,५६६ किलोग्राम माल तथा ४,३५,८०६ किलोग्राम डाक का यातायात हुआ।<sup>२</sup> इस प्रकार कार्यशीलता की दृष्टि से दोनों ही निगम प्रगति की ओर अग्रसर हो रहे हैं।

दूसरी योजना में छाताक्रुज, दमदम तथा पालम हवाई अड्डों का विकास जेट वायुयानों की दृष्टि से किया गया तथा इण्डियन एयर लाइन्स कार्पोरेशन ने १० वायफाउन्ट वायुयान प्राप्त किए। इसके सिवा ५ फॉकलर-फॉडिएस वायुयानों के आदेश दिए हैं। इसी प्रकार एयर इण्डिया इन्टरनेशनल ने ५ सुपर कॉन्स्टेलेशन वायुयान तथा ४ बोईङ्ग जेट वायुयान खरीदे। इन वायुयानों से १६ अप्रैल को ग्रीन तथा १४ मई को अमेरिका के लिए एयर इण्डिया इन्टरनेशनल ने जेट सेवा का उद्घाटन किया।<sup>३</sup>

तीसरी योजना में नागरिक वायु परिवहन के लिए ५५ करोड़ रु० का आयोजन है, जिसमें से २२ से २५ करोड़ रु० हवाई अड्डों के विकास एवं आधुनिकीकरण के लिए तथा ३० से ३३ करोड़ रु० वायु परिवहन निगमों के लिए है।<sup>४</sup>

१. भारत में यातायात—पी० एल० गल्लगलकर।

२. भारतीय समाचार : मई १५, १९६०।

३. भारतीय समाचार जून १, १९६०।

४. Third Five Year Plan—A Draft Outline.

## अध्याय १८

# भारत का विदेशी व्यापार

(India's Foreign Trade)

“बहुत प्राचीन काल से ही भारत एक व्यापारिक देश रहा है। न केवल प्राकृतिक सम्पत्ति और उसके विस्तीर्ण समुद्र के कारण बल्कि निवासियों की औद्योगिक कुशलता के कारण इसकी एशिया के अन्य देशों से अधिक मान प्राप्त था” —

—विनियम हन्टर

प्राचीन काल से ही भारतवासी अपने विभिन्न प्रकार के कला-कौशल के लिए संसार में प्रसिद्ध रहे हैं। उपलब्ध प्रमाणों से ज्ञात होता है कि ३० सताब्दियों तक भारत पुरानी दुनिया के मध्य में विश्व की प्रमुख सामुद्रिक शक्ति रहा है। इसके व्यापारिक सम्बन्ध न केवल एशियाई देशों से ही थे, किन्तु उस समय की ज्ञात दुनिया के सभी देशों से थे, जिसमें पूर्व और पश्चिम के सभी उन्नत देश सम्मिलित थे। इसी व्यापारिक क्रिया के कारण ही भारत का नाविक शक्ति और अन्तर्राष्ट्रीय जीवन में महत्त्व बढ़ा।

भारतीय व्यापार का अध्ययन हम निम्न काल-खण्डों में करेंगे :—

- ( १ ) मुस्लिम काल ( सन् ११००-१७०० ) ।
- ( २ ) मौर्यी काल का प्रथम युग ( सन् १७००-१६०० ) ।
- ( ३ ) प्रथम महायुद्ध के पूर्व का काल ( सन् १६००-१६१४ ) ।
- ( ४ ) प्रथम महायुद्ध काल ( सन् १६१४-१८ ) ।
- ( ५ ) महायुद्ध के पश्चात् का काल ( सन् १६१८-२६ ) ।
- ( ६ ) विश्व व्यापारिक मन्दी का काल ( सन् १६२६-३५ ) ।
- ( ७ ) द्वितीय महायुद्ध के पूर्व का काल ( सन् १६३५-३६ ) ।
- ( ८ ) द्वितीय महायुद्ध काल ( सन् १६३६-४५ ) ।
- ( ९ ) महायुद्ध के पश्चात् का काल ( सन् १६४५-१६६१ ) ।

• मुस्लिम काल में भारतीय व्यापार—

मुसलमानों शासन के प्रारम्भिक वर्षों में अनिश्चित राजनैतिक स्थिति के कारण विदेशी व्यापार की गहरा चक्का लगा। १३वीं सताब्दी के आरम्भ में अफगा-  
निस्तान, मध्य एशिया तथा ईरान को जाने वाले उत्तर-पश्चिम के स्थल मार्ग मंगोलों के आक्रमण से कुछ समय के लिए अवरुद्ध हो गये। किन्तु पुनः व्यापार के लिए संकट



रहित हो गये। इस समय दक्षिणी भारत से मसामो ( इलायची, लोण, काली मिर्च, जावित्री ) और कपूर का निर्यात पश्चिमी देशों को बड़ी मात्रा में होता था। इसके अतिरिक्त भारत के मोती, अनेक प्रकार के वस्त्र, सिन्ध के बढिया फर्श, 'गलीचे', हाथी दात और उसकी बनी चीजे, गेंडे के चमड़े व उससे निर्मित वस्तुएँ, नारियल, कस्तूर, नील, काला नमक, अनेक प्रकार की औषधियाँ तथा मेवे ईरान, मिथ्र और धरव को भेजे जाते थे। इनके बदले में अरब से घोड़े, लोहा, सोना, चाँदी, मिख से पन्ने की श्रृंग-ठियाँ, हीरा, मूंगे, और मिथ्रो शराब तथा ईरान से ऊनी वस्त्र, कंबडा और गुलाबजल तर्फी मिट्टी का लेल आता था।<sup>१</sup> सोलहवीं शताब्दी में भारत से उत्तर-पश्चिम की जाने वाले मुख्य मार्ग थे—पहला, स्थल मार्ग और दूसरा, जल मार्ग। पहला साहीर और मुस्तान से पेशावर तथा कपार को जाता था। कंधार से एक मार्ग चीन और दूसरा मध्य एशिया को जाता था। जल मार्ग भी दो थे—एक, फारस की खाड़ी होकर और दूसरा, माल सागर होकर। भारत से भेजा जाने वाला माल पहले फारस की खाड़ी पर स्थिति डरमुज बन्दरगाह को भेजा जाता था, जहाँ से जहाजों पर माल लाद कर फारस की खाड़ी होकर बसरा पहुँचता था और बसरे से दजना, फारस नदियों के मार्ग से ईराक के उत्तरी भाग में पहुँचता था। वहाँ से ऊँटों और खच्चरों द्वारा पर लाद कर पहले दमिश्क और फिर वहाँ से एशिया माइनर तथा दक्षिणी और पश्चिमी यूरोप को पहुँचाया जाता था।<sup>२</sup>

सत्रहवीं शताब्दी के मध्य तक एशिया का व्यापार मुख्यतया अरब, आरमेनिया, गुजराती, मलाबारी तथा बङ्गाली व्यापारियों के हाथ में था। इन सबमें भी अरब वालों का प्राधान्य था। १६वीं और १७वीं शताब्दी में भारत में सूरत, कालीकट, मछलीपट्टम, सतगाँव, चिटगाँव आदि निर्यात के मुख्य केन्द्र थे। इन स्थानों से छीट, कीमती सूती वस्त्र, कपास, रेशम, चावल, शक्कर, नीम और काली मिर्च आदि का विदेशों को भारी मात्रा में निर्यात होता था।<sup>३</sup> सूती कपड़े पूर्व में हिन्द चीन, पार्सिस्त, मलक्का, जापान, ब्रिनिश, सुमात्रा, जावा आदि को जाते थे। पश्चिम में ये वस्त्र ईरान, अफगानिस्तान, दक्षिणी और पूर्वी अफ्रीका, मिथ्र तथा पश्चिमी धरव को भेजे जाते थे। टैबनियर लिखता है कि टर्की, पोर्तुगैल आदि में दक्षिण भारत के छपे हुए कपड़ों की माँग बहुत थी। पश्चिमी यूरोप को गुजरात, वारोमण्डल तथा बगाल की छीट और रेशम का अधिक निर्यात होता था। १७वीं शताब्दी का भारतीय निर्यात यह सूचित करता है कि यहाँ के कारीगर कितनी सफाई के साथ विदेशों के विभिन्न वर्गों के लोगों की आवश्यकताओं की पूर्ति करते थे। एक ओर शासक वर्ग और अमीरों की ओर दूसरी ओर साधारण निम्न वर्ग के लोगों की रुचि के अनूकूल वस्तुएँ तैयार करने में वे बड़े कुशल थे। सत्रहवीं शताब्दी के अन्त तक भारत मसाले के व्यापार का केन्द्र

१. कृष्णदत्त वाजपेयी - भारतीय व्यापार का इतिहास ( १९५२ ), पृ० २१४-२१५।

२. Moreland - India at the Death of Akbar, p. 299.

३. Peteraundy - Travels in Asia, Vol. II, pp- 154-156.

रहा। वरैरो लिखते हैं :—“सारे भारत का सोना, चाँदी घूम-फिर कर अन्त में भारत में पहुँचता है।”

श्री विलियम हन्टर के अनुसार पूर्व में मलाया प्रायद्वीप, पश्चिम में अरब प्राय-द्वीप अथवा चीन के उपजाऊँ राज्य की अपेक्षा भारत का ही व्यापार यूरोपीय देशों से अधिक होता था। इतिहास इस बात का साक्ष्य है कि सोलोमन राजा के जहाज मला-बार तट में ही बहुमूल्य माल भर कर लाते थे। प्राचीन काल के रोम साम्राज्य की आवश्यकता की अधिकांश वस्तुएँ भारत से ही प्राप्त होती थी। इसी व्यापार में भाग लेने के उद्देश्य से ही कोलम्बस ने अमेरिका और वास्कोडिगामा ने उत्तम प्राशा अन्तरीप (Cape of Good Hope) का चक्कर लगाकर भारत का पता लगाया। भारत के मसाले, दवाइयाँ, रंग, उत्तम लकड़ियाँ, सूती वस्त्र, जवाहरात, सोना, चाँदी और वस्तुमयी ने ही यूरोपवासियों को भारत की ओर आकृष्ट किया।\*

१५वीं शताब्दी के अन्त में सबसे पहले पुर्तगाल वाले भारत में आये। धीरे-धीरे उन्होंने भारत के पश्चिमी समुद्र तट पर गोवा, डामन, ड्यू आदि स्थानों पर अधिकार कर लिया। १६वीं शताब्दी में पुर्तगाल वालों को पूर्वी देशों के साथ व्यापार करने का एकाधिकार प्राप्त हो गया, परन्तु पुर्तगालियों के अत्याचार के कारण भारत तथा पश्चिमी देशों के मूलमान उनसे नाराज हो गए थे और उन्हें भारतीय समुद्र तट से निकालने की चेष्टा करने लगे। जनता की सहानुभूति खो देने से उनकी शक्ति बहुत घट गई, जिससे पुर्तगाल के व्यापार को बड़ा धक्का लगा। पुर्तगालियों की शक्ति को तोड़ने में डचों का भी बड़ा हाथ था। १६वीं शताब्दी के अन्त तक इनका प्रभुत्व पूर्वी द्वीपों में हो गया। डच लोग मसाले, रेशमी और सूती वस्त्र, चावल, मक्का और गोरा बाहर भेजते थे। डचों की बढ़ती हुई व्यापारिक शक्ति ने पुर्तगाली, फ्रेंच और फ्रांसीसी लोग सहन नहीं कर सके; अतः तीनों में भगड़े होने लगे। फ्रेंच और फ्रांसीसियों के साथ युद्ध होने से डचों ने भारत में काफी हानि उठाई। फ्रांसीसियों और डचों के परस्परिक युद्धों से इङ्ग्लैंड ने बड़ा लाभ उठाया। अंग्रेजों ने धीरे-धीरे भारत में अपना अधिकार बढ़ाना आरम्भ किया और ३१ दिसम्बर सन् १६०० को इङ्ग्लैंड की रानी एलिजाबेथ ने पूर्वी देशों से व्यापार करने के लिए चार्टर दिया। डा० सरकार का अनुमान है कि ईस्ट इन्डिया कम्पनी की स्थापना के प्रथम ६० वर्षों में भारत से प्रति वर्ष औसतन एक लाख पौंड (लगभग ८० लाख रु०) का माल इङ्ग्लैंड भेजा गया। सन् १६८१ में २२,३४,५१६ पौंड का माल इङ्ग्लैंड भेजा गया।

ईस्ट इन्डिया कम्पनी की नीति आरम्भ में भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन देने की थी, क्योंकि उसका निर्यात व्यापार इसी बात पर निर्भर था। किन्तु थोड़े समय बाद ही ब्रिटिश पूँजीपतियों के विरोध के कारण उसे यह नीति छोड़नी। ब्रिटिश पूँजी-पति यह चाहते थे कि कम्पनी ब्रिटिश कारखानों के लिए आवश्यक कच्चा माल भारत

\* W. W. Hunter : The British Empire.

से निर्यात करने पर जोर दे, अतः कम्पनी ने अपनी नीति बदली और भारत से तैयार माल की अपेक्षा अधिक मात्रा में कच्चा माल निर्यात किया जाने लगा, जिसकी जगह भारत में इङ्ग्लैंड के कारखानों का बना हुआ तैयार माल आने लगा। इसका प्रभाव यह हुआ कि भारत औद्योगिक देश से कृषि प्रधान देश बना दिया गया। इसका घातक प्रभाव हमारे व्यवसायों और व्यापार दोनों पर ही पड़ा। थोमस नील्स के शब्दों में—  
 "भारत अब इङ्ग्लैंड में हुई औद्योगिक क्रान्ति के फलस्वरूप उन्नत कारखानों के लिए कच्चा सामान, रई, चमड़ा, तिलहन, रंग, जूट आदि निर्यात करने लगा और बदले में अति-बाह्य मात्रा में इङ्ग्लैंड से लोहे और मून का तैयार माल खरीदने लगा, जबकि अन्य यूरोपीय देशों की क्रय शक्ति फ्रांसीसी युद्धों के कारण कमजोर पड़ चुकी थी।"

सन् १८६६ में स्वेज नहर मार्ग खुलने से भारत के विदेशी व्यापार में नये युग का प्रारम्भ हुआ। भारत और यूरोप के बीच ५,००० मील की दूरी कम हो गई। अन्य कारणों से हमारे विदेशी व्यापार की प्रोत्साहन मिला :—

( १ ) भारत में अंग्रेजी राज्य की स्थापना होने से देश की शासन-व्यवस्था के विचार से एक सूत्र में बांधा गया, जिससे देश के विभिन्न भागों की राजनैतिक अशांति समाप्त हो गई और व्यापारियों को व्यापार करने में बड़ी सुविधा मिली।

( २ ) यातायात के साधनों का देश में काफी विकास हुआ। देश के प्रायद्वीपिक भागों से बन्दरगाहों तक आना-जाना सुगम हो गया तथा वहाँ से स्वेज नहर द्वारा यूरोप, अमेरिका, अफ्रीका, फारस, इटली, मिस्र, आस्ट्रिया आदि देशों को माल भेजने की सुविधा हो गई। यात्रा में अब समय कम लगने लगा, जिससे अनाज आदि काफी मात्रा में निर्यात किये जाने लगे।

( ३ ) वाय्वेद और स्वेज नहर के बीच में समुद्री तार से सम्बन्ध स्थापित हो गया और जहाज-निर्माण उद्योग में काफी प्रगति होने से व्यापारिक जहाजों बेजों का भी इसी समय विकास हुआ।

फलस्वरूप भारत से कम कीमत की, किन्तु भारी वस्तुएँ विदेशों को जाने लगी :—गेहूँ, चावल, तिलहन, चमड़ा, जूट आदि। उसके बदले में सूती वस्त्र, मशीनें, रेलों का सामान, काँच का सामान आदि पहले इङ्ग्लैंड से और फिर जर्मनी, संयुक्त राज्य तथा जापान से आने लगा। यद्यपि कहने के लिये भारत में व्यापार करने की सब देशों की स्वतन्त्रता थी, पर वास्तव में इङ्ग्लैंड का भारत के विदेशी व्यापार पर बड़ा प्रभुत्व था। इसके कई कारण थे—( १ ) भारतीय रेलों में ब्रिटिश पूँजी लगी थी तथा उन पर अंग्रेजों का ही अधिकार था, जो केवल अंग्रेज व्यापारियों को ही परोक्ष अथवा अपरोक्ष रूप में उत्साहित करती थी। ( २ ) बैंकिंग तथा जहाजी कम्पनियाँ अंग्रेजों के ही अधिकार में थी, तथा ( ३ ) देश में अर्थ नीति निर्धारण करने का काम भी इन्हीं के हाथ में था। १९वीं शताब्दी के अन्त तक इङ्ग्लैंड की यह प्रभुता बनी रही, क्योंकि हमारा ५०% आयात और २५% निर्यात अब भी इङ्ग्लैंड में ही था। अमेरिकन गृह युद्ध के समय भारत के रई निर्यात में काफी वृद्धि हुई।

ब्रिटेन से आने वाले सूती वस्त्रों के आयात में कमी हो गई। इसके अतिरिक्त भारत में ही १९वीं शताब्दी के अन्त में अन्धाल आदि की अधिकता के कारण व्यापार में काफी कमी हुई।

इस काल में भारत का आयात की अपेक्षा कुल निर्यात अधिक रहा और प्रायः प्रति वर्ष कुछ न कुछ ढोप रहता था, जो भारत के नाम इंग्लैण्ड में जमा होता था। इसका अधिकांश भाग इण्डियन ऑफिस के खर्च, इण्डियन सिविल सर्विस के नौकरों की पेन्शनों, ब्रिटेन की व्याज वाली रकमों, अंग्रेज व्यापारियों की जहाजी किरायों और बीमा तथा विनिमय के अनेक प्रकार के खर्चों में काटा जाता रहा। जो थोड़ी सी रकम बाकी बचती थी उसका भुगतान सरकारी हुँदियों द्वारा किया जाता रहा। नीचे विभिन्न वर्षों में भारतीय आयात निर्यात तथा व्यापारिक ढोप के आँकड़े हैं:—\*

( लाख रुपये में )

वर्ष	आयात	निर्यात	बाकी
१८५४-५५ से १८५८-५९	२,६८५	२,५८५	—
१८६९-७० से १८७३-७४	३,३०४	५,६८५	२,३२१
१८८४-८५ से १८८८-८९	७,५१३	९,७२८	१,५१५
१८९९-१९०० से १९०३-०४	८,४६८	१२,४९२	४,०२४

इस काल में विदेशी व्यापार की प्रमुख विशेषताएँ निम्न थीं :—

( १ ) स्वेज नहर के खुल जाने एवं देश में यातायात के साधनों तथा सिंचाई क्षेत्रों में वृद्धि होने से भारत के आयात और निर्यात व्यापार में वृद्धि हुई।

( २ ) पहले जहाँ भारत से बहुमूल्य धातुएँ तथा हल्के वस्त्र आदि निर्यात किये जाते थे, वहाँ केवल भारी कच्चा माल ही अधिक जाने लगा और पक्का माल आयात होने लगा।

( ३ ) व्यापार की दिशा भारत के अनुकूल रहने लगी।

( ४ ) आयात और निर्यात दोनों में ही ब्रिटेन का भाग अधिक रहने लगा।

( ५ ) इस काल में निर्यात की मुख्य वस्तुएँ—चावल, गेहूँ, चाम, जूट, तिलहन, कपास, चमड़ा आदि थीं। आयात की मुख्य वस्तुएँ—सूती, ऊनी वस्त्र, मशीनें और लोहे का सामान तथा कच्चा का सामान था।

**प्रथम महायुद्ध के पूर्व—**

इस काल में भारत का विदेशी व्यापार काफी चमका, क्योंकि विश्व में आर्थिक उन्नति की लहर चल पड़ी। सोने का उत्पादन और राष्ट्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रीय चीमों में वृद्धि होने से समस्त विश्व में व्यापारिक कार्यों में प्रगति हुई। यह प्रगति

\* दृष्टान्त राजपेथी : Principles of Planning, पृ० ३१२-३१३।

केवल मन् १६०८-९ में कुछ कमजोर पड़ गई, क्योंकि इस समय मानसून फेल हो गये तथा मयुक्त राज्य अमेरिका में कई धेड़ों की स्थिति बिगड़ गई। किन्तु यह परिस्थिति अधिक काल तक न रह सकी और पश्चिमी देशों की आर्थिक स्थिति सुधरने तथा रुपये और पाँड का विनिमय निश्चित हो जाने से भारतीय व्यापार को काफी प्रोत्साहन मिला।\*

( करोड़ रुपये में )

वर्ष	आयात	निर्यात	जोड़
१६००-०१	७६.२७	१०४.१६	१८०.४३
१६०७-०८	१०७.५०	१४८.४५	२५५.९५
१६१३-१४	१५०.३५	१६६.६२	३१६.९७

इस काल में भारतीय विदेशी व्यापार की मुख्य विशेषतायें निम्न थीं—

( १ ) भारत में निर्यातों में कच्चे माल की और आयातों में तैयार माल की अधिकता।

( २ ) हमारा निर्यात व्यापार आयात व्यापार से मात्रा और मूल्य में अधिक होता था, जिससे व्यापार की बाकी हमारे अनुकूल रहती थी। किन्तु भारत को बहुत बड़ी रकम प्रति वर्ष अहम्य आयात और गृह व्यय के लिये भी चुकानी पड़नी थी।

( ३ ) भारत के कच्चे माल और अनाज के निर्यात में इङ्गलैंड का हिस्सा सबसे ज्यादा रहता था।

( ४ ) इङ्गलैंड के प्रतिरिक्त भारत का व्यापारिक सम्बन्ध गैर साम्राज्य के देशों से कमजोर बट रहा था, जो योरोप महाद्वीप के इटली, जर्मनी, फ्रांस आदि देशों से भी होता था।

( ५ ) इङ्गलैंड के प्रभाव से भारत ने भी मुक्त व्यापार नीति को अपनाया, जिससे इङ्गलैंड के तैयार माल को भारत में बेचने के लिए एक बड़ी मण्डी प्राप्त हो सके।

( ६ ) इस काल के पिछले वर्षों में विदेशी व्यापार में कुछ कमी आई। इसके प्रमुख कारण थे—महाद्वीप में औद्योगिक भगड़े, बाल्कन युद्ध के धाम्भ होने से भारतीय माल की अमेरिका में माँग न होना, मानसून का अनिश्चित होना और देश में बेकिंग सकट होना।

( ७ ) इस काल में कच्ची रई और लूट का निर्यात इङ्गलैंड को बढ़ने लगा।

वास्तव में इस काल में जैसा कि बीरा ऐम्पटी ने लिखा है—बीमबी अन्तःदेशी के पहिले १४ वर्षों में भारतीय व्यापार में बड़ी उन्नति और वृद्धि हुई, किन्तु व्यापार में कोई परिवर्तन नहीं हुआ। यद्यपि प्रथम महायुद्ध के पूर्व भारत का अधिकतम व्यापार

इंग्लैंड से होता था, किन्तु जापान और संयुक्त-राज्य अमेरिका का महत्त्व भी बढ़ता जा रहा था। यही हाल मध्य योरोपीय देशों का था।<sup>१</sup>

**प्रथम महायुद्ध काल ( सन् १९१४-१८ )—**

प्रथम महायुद्ध के आरम्भ होने के साथ ही भारत का विदेशी व्यापार कम हो गया। सन् १९१२-१४ के आचार पर आयात में ६७% और निर्यात में ३४% की कमी हो गई। दोनों में ४८% की कमी हुई। जहाँ सन् १९१४ में कुल विदेशी व्यापार ४२७ करोड़ रुपये का था ( आयात १८३ करोड़ और निर्यात २४४ करोड़ ), वहाँ सन् १९१६-२० में कुल व्यापार २२३ करोड़ रुपये का ही रह गया ( आयात ६३ करोड़ रुपये और निर्यात १६० करोड़ रुपये )। इस काल में कच्चे माल का निर्यात सन् १९१३-१४ में ३६.६% से बढ़कर सन् १९१६-२० में ५१.७% हो गया तथा इसी अवधि में तैयार माल के आयात में ७६.५% से ७०.४% की कमी हो गई। युद्धकाल में व्यापार कम होने के मुख्य कारण ये—

( १ ) पड़ोसी देशों अथवा महाद्वीप के देशों के यातायात में युद्ध के फलस्वरूप बड़ी गड़बड़ी उत्पन्न हो गई, जिससे भारत का व्यापार इन देशों से कम हो गया।

( २ ) महायुद्ध के पूर्व भारत का व्यापार जर्मनी के साथ बढ गया था, किन्तु युद्ध आरम्भ होने के साथ रात्रु-देश घोषित हो जाने से हमारा व्यापार जर्मनी से प्रायः नष्ट ही हो गया। इस आदि देशों से यातायात की कठिनाइयों के कारण ही हमारा व्यापार रुक गया।

( ३ ) रात्रु देशों से व्यापार बिल्कुल बन्द हो गया तथा मध्य यूरोप के देशों से युद्ध के कारण व्यापार कठिन हो गया।

( ४ ) बहुत से देशों ने विदेशों से माल लेना बन्द कर अपने देशों में ही युद्ध सामग्री उत्पादन करना आरम्भ किया, जिससे भारतीय माल की माँग इन देशों में कम हो गई।

( ५ ) यद्यपि युद्ध के समय भारतीय कच्चा सामान विदेशों को कम जाने लगा, किन्तु भारत परतन्त्र था और विदेशों से मशीनें आदि मंगवाने की भी सुविधा नहीं थी। अतः भारत इसको तैयार माल में परिणत नहीं कर सकता था।

( ६ ) आयात व्यापार पर पहले से अधिक कर लगा दिया गया था, इससे भी भारतीय व्यापार को धक्का पहुँचा। भारत सरकार ने घाय और जूट पर निर्यात कर भी लगा दिया, जिससे इन वस्तुओं का निर्यात युद्ध काल तक के लिए कम हो गया।

( ७ ) युद्ध-काल में माल से जाने के लिए जहाजों की संख्या कम हो गई। जो जहाज भारतीय समुद्रों में माल से जाने पर नियुक्त थे घबरे अथवा जर्मनों के लिए युद्ध

1. Vera Anstey : Trade of Indian Ocean.

2. P. C. Jain : Industrial Problems of India, p. 175

सामग्री ले जाने लगे । वाटिक तथा काला सागर में मित्र राष्ट्रों के जहाजों का भी जाना बन्द कर दिया गया तथा बहुत से जहाज जर्मन सेनाओं द्वारा नष्ट कर दिए गये । इस प्रकार भारतीय व्यापार का माल ले जाने के लिए जहाजों की नितान्त कमी पड़ गई ।

( ८ ) युद्ध-काल में जहाजों की कमी होने तथा सामान भेजने की अधिक मांग होने के कारण जहाजों-भाड़े में वृद्धि हो गई तथा समुद्रों बीमे का व्यय भी अधिक पड़ने लगा, इससे हमारा विदेशी व्यापार घट गया ।

( ९ ) बहुत से देशों में अन्धाधुन्ध कागजी मुद्रा छपी गई । इस मुद्रा स्फीति का परिणाम यह हुआ कि भारतीय वस्तुएँ वहाँ बहुत महँगी पड़ने लगी ।

**प्रथम महायुद्ध के अन्त तक भारत के व्यापार की दिशा—**

पहले महायुद्ध के पूर्व भारत के निर्यात और आयात में ब्रिटेन का बहुत बड़ा भाग था, जिसमें भारत कुल आयात का ४०% ब्रिटेन से मँगवाता था । क्रमशः ब्रिटेन से आने वाले माल का प्रतिशत घटने लगा और सन् १९३६ में वह ३०% ही रह गया । फिर भी ब्रिटेन का हिस्सा अन्य देशों की तुलना में अधिक था । इसका मुख्य कारण ब्रिटेन का भारत पर आधिपत्य था । जहाँ तक भारत के निर्यात का प्रश्न था, सन् १९१४ के पूर्व कुल निर्यात का केवल २५% ब्रिटेन को जाता था । क्रमशः यह प्रतिशत बढ़ता गया और सन् १९३६ में ३४% हो गया । ब्रिटेन ने भारत के उद्योग धन्धों में बहुत अधिक पूँजी लगा रखी थी । ब्रिटेन की जहाजी कम्पनियाँ, बैंक, बीमा कम्पनियाँ भारत की महत्व सेवा करती थी, अतः ब्रिटेन को प्रति वर्ष अपनी पूँजी पर लाभ तथा अपनी महत्व सेवाओं का मूल्य मिलता था । इसी कारण ब्रिटेन को भारत से अधिक निर्यात होता गया । सन् १९१४ के पूर्व जर्मनी का भारत के आयात व्यापार में २४%, संयुक्त राज्य अमेरिका का १७%, जापान का ०.६% भाग था, किन्तु सन् १९१४ में बड़ा परिवर्तन हुआ । न केवल ब्रिटेन के भाग में ही कमी हो गई, बल्कि जर्मनी के व्यापार में ६.६% वृद्धि और जापान तथा संयुक्त राज्य के प्रत्येक के साथ व्यापार में २.६% की वृद्धि हुई । बेल्जियम का व्यापार ३.६% में २.३% रह गया ।

निर्यात व्यापार की दशा में भी इसी प्रकार से परिवर्तन हुआ । इस शताव्दी के प्रारम्भ में इङ्ग्लैंड का भाग २६%, योरोपीय देशों का २५%, पूर्वी देशों का २४% और संयुक्त राज्य का ७% था, किन्तु सन् १९१३-१४ में यह भाग क्रमशः १४%, २६%, १७% और ६% ही रह गया । इस प्रकार प्रथम महायुद्ध के पूर्व तक इङ्ग्लैंड का भाग क्रमशः घटता गया, किन्तु अन्य देशों के साथ उसके व्यापारिक सम्बन्ध बढ़ते गये । सुदूर पूर्व के देशों के साथ व्यापार में हुई कमी छोटे-छोटे देशों के साथ व्यापार बढ़ाकर दूर की गई । अमेरिकी देशों के साथ भारत के व्यापार में वृद्धि हुई । लस्वेल जर्मनी, जो सन् १९०० में भारत का तीसरा बड़ा खरीददार था, सन् १९१४

में उसका स्थान दूसरा हो गया। जापान की स्थिति भी छठे से तीसरी हो गई और चीन का स्थान दूसरे से हट कर छठा हो गया।<sup>\*</sup>

सन् १९१४-१८ की अवधि में इङ्ग्लैंड का व्यापार भारत के साथ कम होता गया। इसका मुख्य कारण उसका युद्ध में व्यस्त रहना तथा अंग्रेज सरकार द्वारा निर्यात व्यापार पर बड़ा प्रतिबन्ध लगाना था। इसीलिए आयात व्यापार में उसका भाग सन् १९१३-१४ में ६४.१% से घटकर सन् १९१८-१९ में ४२.५% रह गया। सम्पूर्ण युद्ध काल का विचार करें तो कहा जा सकता है कि युद्ध पूर्व काल के औसत ६२.८% से युद्ध-काल का औसत ५६.५% हो रह गया। इसी समय भारत के बाजार से हट जाने के कारण जापान और संयुक्त राज्य अमेरिका के साथ होने वाले व्यापार में वृद्धि हुई। पहले लोहे की मशीनें जो इङ्ग्लैंड से आती थी वे इन दोनों देशों से आयात होने लगी। इसके अतिरिक्त जापान से कांच का सामान, कागज और सूती, जल तथा अमेरिका से रेशम आदि भी भेजवाया जाने लगा। इन दोनों देशों ने अपने व्यापारिक संगठन स्थापित करने के भरसक प्रयत्न किये।

निर्यात व्यापार में इङ्ग्लैंड और अंग्रेजी साम्राज्य के देशों के साथ वृद्धि हुई, क्योंकि युद्ध-काल में अधिकाधिक माल भारत से खरीदा गया। इस कारण हमारे निर्यात व्यापार में इङ्ग्लैंड का भाग सन् १९१३-१४ में २३.४% में बढ़कर सन् १९१८-१९ में २६.२% हो गया। इङ्ग्लैंड और ब्रिटिश साम्राज्य दोनों को मिलाकर युद्ध पूर्व के १५.१% और ४१.१% औसत से युद्धकाल का औसत ३१.१% और ५१.७% हो गया। भारत से जर्मनी का व्यापारिक सम्बन्ध प्रायः टूट सा गया। जर्मनी का फ्रान्स तथा बेल्जियम के कई भागों पर अधिकार होने से इन दोनों देशों से भी हमारा व्यापार कम हो गया। किन्तु जापान और संयुक्त राज्य से निर्यात व्यापार में वृद्धि हुई, जो क्रमशः ६.२% से १२.१% और ८.६% से १३.८% हुई। इसका मुख्य कारण था कि ये देश युद्ध की विभीषिका से दूर थे तथा भिन्न राष्ट्र होने के नाते वे भारत की वस्तुयें खरीदने में समर्थ थे। इस प्रकार युद्ध काल में भारत का विदेशी व्यापार बहुत ही छोटे देशों के साथ सीमित था। यद्यपि निर्यात व्यापार से अधिक प्राप्ति होती थी, किन्तु आयात की कीमतें बढ़ जाने से हमें चुकाना भी अधिक पड़ता था।

सन् १९१९ से सन् १९२९ के वर्षों में भारत के विदेशी व्यापार में अनेक उतार-चढ़ाव प्राये। प्रथम वर्ष में भारत का व्यापारिक शेष अनुकूल रहा, किन्तु सन् १९२०-२१ और सन् १९२१-२२ में यह प्रतिकूल हो गया। युद्ध के तुरन्त बाद ही युद्ध-कालीन प्रतिबन्ध हटने से अहाबो का किराया कम होने और युद्ध के समय जिन राष्ट्रों से व्यापार बन्द हो गया था वह फिर से चालू होने से यद्यपि व्यापार बढ़ा, पर



यह स्थिति शीघ्र ही समाप्त हो गई । देश के निर्यात व्यापार में निम्न कारणों से कमी आ गई :—

( १ ) ऋष-शक्ति के अभाव में योरोपीय देश विशेष मात्रा में भारतीय माल नहीं खरीदते थे ।

( २ ) ब्रिटेन, अमेरिका और जापान में भी पहले से ही इतना भारतीय माल खरीद लिया गया था कि उनके पास अधिक माल खरीदने की गुंजाइश नहीं थी, क्योंकि इन देशों के बाजार भारतीय माल से पटे पड़े थे ।

( ३ ) भारत में लगातार वर्षा की कमी होने ( सन् १९१८-२१ ) से घनाज की कमी हो गई और घनाज के भाव बढ़ गये । अतः घनाज का निर्यात रोकना पड़ा ।

( ४ ) जापान भी आर्थिक संकट में पड़ जाने से अधिक माल नहीं मंगा सकता था ।

( ५ ) भारतीय रुपये के विदेशी मूल्य को बढ़ा देने ( १ सि० ६ पैस से बढ़ा कर २ सि० कर दिया गया ) में भारतीय निर्यात पर बुरा असर पड़ा ।

( ६ ) स्वदेशी आन्दोलन आरम्भ होने से विदेशी माल का बहिष्कार होने लगा, जिससे इंग्लैंड से आने वाले माल में कमी हो गई और भारतीय उद्योगों की प्रगति हुई ।

इस प्रकार हमारा निर्यात व्यापार कम हुआ, किन्तु उधर आयात व्यापार में वृद्धि होने लगी । युद्ध के कारण जो आयात रुका हुआ था, वह अब सुगमता से होने लगा । रुपये का विदेशी विनिमय बढ़ जाने से भी आयात को प्रोत्साहन मिला और विदेशों से तैयार माल अधिकाधिक मात्रा में आयात होने लगा । सन् १९२०-२१ में भारत के निर्यात से आयात ७६८ करोड़ रुपये का अधिक था, परन्तु धीरे-धीरे यह स्थिति बदली और सन् १९२२-२३ तक निर्यात आयात अपनी सामान्य स्थिति में पहुँच गये । योरोपीय मुद्राओं में अब स्थिरता आ गई थी और योरोपीय देशों की आर्थिक स्थिति में सुधार हो गया था, जो कि सन् १९२६ तक सन्तोषजनक रही ।

**विश्व मन्दी का काल सन् १९२६-३५—**

सन् १९२६ में विश्व-व्यापी मन्दी आरम्भ हो गई । विभिन्न देशों ने अपनी-अपनी आर्थिक सुरक्षा की दृष्टि से विदेशी व्यापार पर अनेक प्रकार के प्रतिबन्ध ( निर्यात प्रतिबन्ध, ऊँची दरें तथा कोटा पद्धति ) लगावा शुरू कर दिये । दुनियाँ के विदेशी व्यापार की मात्रा घटने लगी । भारत कृषि प्रधान देश था और कृषि पदार्थों का मूल्य अधिक गिरा था, अतः भारत के विदेशी व्यापार को विशेष हानि हुई । सन् १९२६-२७ में हमारा कुल निर्यात ३१८ करोड़ रुपए का ही हुआ, पिछले वर्ष के निर्यात से यह २० करोड़ रुपए से कम था । जब इसी काल में आयात २५० करोड़ रुपए का था । यह आयात पिछले वर्ष के आयात से १५ करोड़ रुपए कम का था । सन् १९३१-३२ में जब इंग्लैंड ने स्वर्णमान को छोड़ा तब सारा सोना अमेरिका,

फान्स आदि देशों को जाने लगा । इसका प्रभाव भारत पर भी पड़ा । भारत से सोना अत्यधिक मात्रा में ( चूँकि उसकी कीमत में वृद्धि हो गई थी ) विदेशों को जाने लगा, किन्तु फिर भी हमारे निर्यात-व्यापार में कोई लाभ नहीं हुआ । पिछले वर्ष की प्रपेक्षा इस वर्ष निर्यात-व्यापार में ६५ करोड़ रुपये की कमी हुई । इसी प्रकार आयात व्यापार में भी ४३ करोड़ रुपये की कमी हुई । इस काल में विदेशी व्यापार की बाकी ३०\*५६ करोड़ रुपये से भारत के पक्ष में रही । निर्यात व्यापार के मूल्य में कमी होने का मुख्य कारण कृषि वस्तुओं की कीमतों में कमी होना था । सन् १९३२-३३ में जब संयुक्त राज्य अमेरिका ने स्वर्णमान पद्धति को छोड़ा तो विश्व के देशों में आर्थिक सुरक्षा आन्दोलन को एक लहर सी चल पड़ी, जिसका असर भारत पर भी पड़ा । विश्व के प्रमुख देशों ने मिलकर अपने आपको कई व्यापारिक सङ्गठनों में बाँटा, किन्तु भारत अपनी पराधीनता के कारण किसी भी सङ्गठन में सम्मिलित होने में असमर्थ रहा । फिर भी इस वर्ष भारत के आयात २५ करोड़ रुपये से बड़े और निर्यात २५ करोड़ रुपये से कम हुए और व्यापारिक नेष १\*०६ करोड़ रुपये रहा । आयात में वृद्धि होने का एक मात्र कारण देश में राजनैतिक स्थिति में सुधार तथा भारत का ब्रिटेन के साथ पहिला व्यापारिक ( प्रोटावा ) समझौता होना था । इस वर्ष संयुक्त राज्य अमेरिका से हमारा व्यापार कम हुआ, किन्तु इङ्ग्लैंड के साथ हमारे व्यापार में वृद्धि हुई ।

सन् १९३३-३४ में हमारे व्यापार में कुछ प्रगति हुई । निर्यात १३६\*०७ करोड़ से १५०\*२३ करोड़ रुपये तक पहुँच गया और आयात में १७ करोड़ रुपये की कमी हो गई । विश्व-मन्दी का प्रभाव सन् १९३२-३३ तक रहा । सन् १९३३-३४ से स्थिति में सुधार होने लगा । इसका मुख्य कारण यह था कि संयुक्त राज्य अमेरिका तथा अन्य देशों ने अपनी आर्थिक मन्दी का सुधार करने की योजनायें कार्यान्वित की । निम्न-भिन्न देशों में कच्चे माल की उत्पत्ति पर नियन्त्रण लगाये गये, मुद्रा के मूल्य के कारण शर्जों पर अन्धाधुन्ध व्यय होने लगा तथा ब्रिटिश साम्राज्य के देशों ने जो प्रोटावा पैंक्ट किया, उसमें भारत के विदेशी व्यापार को थोड़ा लाभ हुआ । सन् १९३४ में भारत-आपानी व्यापारिक सम्बन्ध अच्छे हो गये ।

### द्वितीय महायुद्ध के पूर्व विदेशी व्यापार की विशेषतायें—

( १ ) भारत विदेशों से मुख्यतः पक्का माल मँगवाता था, जिसमें वस्त्र, लोहे का सामान, रत्न, घड़ियाँ, चमड़े का सामान, शीशे का सामान, मोटरें, साइकिल, कपड़ा, सीने की मशीनें, बिजात-खाने का सामान, तेन, साबुन, दवाइयाँ, कागज, शकर, दियागलाई मुख्य था । जैसे-जैसे समय व्यतीत होता गया, भारत में कारखाने स्थापित होते गये, जिससे पहले माल-का आयात कम होता गया । सन् १९२० तक भारत अपने कुल आयात का ८४% पक्का माल विदेशों से मँगवाता था । इसके उपरान्त सरकार ने धन्धों को भरसाने देने की नीति स्वीकार की । फलस्वरूप वस्त्रों के

उद्योग, रियामलार्ट, दफ्तर तथा लोहे के घन्घे की संरक्षण प्राप्त हुआ। अस्तु जब ये घन्घे देश में स्थापित हो गये तो विदेशी से पहले माल का आयात कम हो गया।

( २ ) द्वितीय महायुद्ध के पूर्व भारत के विदेशी व्यापार की विशेषता यह थी कि भारत मुख्यतः खेती की पैदावार तथा औद्योगिक वस्तु मान्य विदेशों को निर्यात करता था। प्रथम महायुद्ध के पूर्व भारत अपने निर्यात का ७०% मुख्य पदार्थ और बच्चे मान्य के रूप में भेजता था। प्रथम युद्ध के बाद पहले मान्य के प्रतिशत में थोड़ी सी वृद्धि हुई, फिर भी ६४% निर्यात मुख्य पदार्थों और बच्चे मान्य के रूप में ही होता था। यह स्थिति महायुद्ध आरम्भ होने तक रही। इसमें स्पष्ट है कि भारत अपने बच्चे मान्य का उचित उपयोग नहीं करता था।

( ३ ) जहाँ भारत विदेशों ने बहुत प्रसार की तैयार वस्तुएँ भेजवाता था वहाँ भारत के निर्यात कुछ ही मान्य तक सीमित थे, जैसे—जूत, कपास, अनाज, तिलहन, लोहे और चाय आदि।

( ४ ) भारत के विदेशी व्यापार का अन्तर भारत के पक्ष में रहता था, क्योंकि भारत अधिकतर जितने रुपये का मान्य विदेशों को भेजता था उसमें कम रुपये का मान्य विदेशों से भेजवाता था।

**द्वितीय महायुद्ध काल में (सन् १९३६-४५)—**

सन् १९३६ में जब द्वितीय महायुद्ध आरम्भ हुआ तो हमारे विदेशी व्यापार पर उसका गहरा प्रभाव पड़ा। युद्ध के कारण कीमतें बढ़ने लगी और भारतीय बच्चे मान्य की विदेशों में माँग बढ़ने लगी। इसमें हमारा निर्यात बढ़ गया। वहाँ सन् १९३८-३९ में केवल १६३ करोड़ रुपये का मान्य निर्यात किया गया वहाँ सन् १९३९-४० में २४० करोड़ रुपये का निर्यात हुआ। इसी प्रकार युद्ध काल में मान्य की कीमतों में वृद्धि होने के कारण व्यापारियों की अधिक मात्रा में मान्य खरीदकर एकत्र करने की प्रवृत्ति से आयात में वृद्धि हुई। जहाँ सन् १९३८-३९ में १५२ करोड़ रुपये का आयात हुआ वहाँ सन् १९३९-४० में यह मात्रा १६५ करोड़ रुपये तक पहुँच गई। इस प्रकार इन वर्ष भारत की व्यापार की बाकी ३८८३ करोड़ रुपये रही, किन्तु सन् १९४०-४१ में यह पुनः २० करोड़ रुपये ही रह गई। इसका कारण यह था :—

( १ ) शत्रु शक्तों के साथ हमारा व्यापार बन्द हो गया तथा निर्मात और आदान पर राज्य का नियन्त्रण हो गया। किसी भी प्रादेशिक व्यापार को सरकार द्वारा विदेश को आयात या निर्यात करने के लिए आज्ञा-पत्र देने की प्रवृत्ति समाप्त की गई।

( २ ) जहाजों की कमी तथा किराये में वृद्धि होने से हमारे आयात निर्यात पर काफी प्रभाव पड़ा। जर्मनी की यू-बोटों ने मित्र राष्ट्रों के जहाजों को डुबा कर बहुत अधिक हानि की। अतः हमें जहाज केवल मेम-प्राइवटी सम्पत्ति होने के ही कारण में खरीदे जाते थे, अन्तु नागरिक व्यापार के लिये जहाजों की कमी होना स्वाभाविक था। इतनी से कुछ छिड़ जाने के कारण मूल-व्यापार व्यापार के लिए मुरझात नहीं रहा। इस वर्ष युद्ध के कारण प्राप्त की स्थिति भी बहुत कमजोर हो गई। उनके जो जहाज व्यापार

( २ ) युद्ध काल में भारत का व्यापार ब्रिटिश साम्राज्य से तथा मध्य-पूर्वी देशों से ही अधिक रहा । आस्ट्रेलिया, कनाडा, मिस्र, ईराक तथा मध्य-पूर्व के देशों से भारत का व्यापार बहुत बढ़ गया । सन् १९४३ और सन् १९४४-४५ में ईरान और बहरीन टापू से हमारे यहाँ ३१ करोड़ और ५३ करोड़ रुपये का मिट्टी का तेल आया । सन् १९४४-४५ में समुक्त राज्य अमेरिका के साथ भारत का व्यापार ६५ करोड़ रुपये का था, जबकि ब्रिटेन के साथ केवल १०५ करोड़ रुपये का व्यापार हुआ ।

( ३ ) युद्ध काल में भारत के विदेशी व्यापार का अन्तर भारत के पक्ष में रहा, जैसा निम्न तालिका से स्पष्ट होता है :—

	व्यापारिक दोष		करोड़ रुपये में व्यापारिक दोष
१९३८-३९	+ १७.५	१९४२-४३	+ ८४
१९४०-४१	+ ४२.०	१९४३-४४	+ ६२
१९४१-४२	+ ८०.०	१९४४-४५	+ ४२

### निर्यात नियन्त्रण—

युद्ध काल में आयात और निर्यात पर सरकार का नियन्त्रण था, जो अब तक चला आ रहा है । जब तक युद्ध चलता रहा, विदेशी व्यापार पर सरकारी नियन्त्रण का उद्देश्य यही रहा कि युद्ध संचालन में सरकार को अधिकतम सहायता मिले । आयात और निर्यात दोनों पर नियन्त्रण लगाए गये । निर्यात पर जो नियन्त्रण थे उनका उद्देश्य—(i) शत्रु राष्ट्रों को माल भेजने पर रोक लगाना, (ii) कुछ चीजों को जो शत्रु राष्ट्र नहीं थे, उनको भी भेजने से मना करना, (iii) कुछ चीजें जो शत्रु राष्ट्र नहीं थे, उनको आइसेम्स द्वारा ही माल भेजने की स्वीकृति देना और कुछ देशों को कुछ चीजें बिना लाइसेन्स या मुक्त लाइसेन्स (O. (J. L.) के अन्तर्गत भेजने की स्वीकृति देना । मार्च सन् १९४० से विदेशी विनिमय पर सरकार का नियन्त्रण होने से निर्यात पर भी नियन्त्रण हो गया । जब तक निर्यात से मिलने वाले विदेशी विनिमय का सरकार के नियन्त्रण सम्बन्धी नियमों के अनुसार उपयोग करने का प्रमाण-पत्र पेश नहीं किया जाता था तब तक निर्यात करने की स्वीकृति नहीं दी जाती थी । इसका प्रयोजन यही था कि निर्यात के कारण जो विदेशी मुद्रा प्राप्त हो उस पर सरकार का पूरा नियन्त्रण रह कर वह युद्ध कार्य में उपयोगी हो सके ।

### आयात नियन्त्रण—

युद्ध आरम्भ होने के कुछ समय पश्चात् आयात पर नियन्त्रण किया गया । शुरू-शुरू में मित्र राष्ट्रों को छोड़ कर किसी भी देश से माल मँगाने की पूरी स्वतन्त्रता नहीं थी । पहले ऐसी वस्तुओं के आयात पर प्रतिबन्ध लगाये गये, जिनका उपयोग बिना कठिनाई के कम किया जा सकता था अथवा जिनका प्रयोग देश में निर्मित वस्तुओं द्वारा ही किया जा सकता था अथवा ऐसे देशों से आयात किया जाता था,

जहाँ विदेशी विनिमय की समस्या इतनी विवट नहीं थी। आयात नियन्त्रणों का मुख्य उद्देश्य यह था:—(१) विदेशों से आयात में दी जाने वाली रकम का समाव किया जा सके। (२) जहाजों को सख्या में किफायत की जा सके, जिससे युद्ध सामग्री अधिक ले जाई जा सके और (३) अधिक से अधिक युद्ध सामग्री का उत्पादन करने में मित्र राष्ट्र समर्थ हो। मई सन् १९४० में विदेशी विनिमय और खास तौर से दुर्लभ मुद्रा के संचय की दृष्टि से आयात के लाइसेंस देने की व्यवस्था चालू की गई। आयात लाइसेंस प्राप्त किए बिना विदेशों को माल का मुमताम करने पर रिजर्व बैंक ने प्रतिबन्ध लगा दिया था। मई सन् १९४० में ६८ वस्तुओं के आयात पर नियन्त्रण लगाया गया। बाद में यह संख्या बराबर बढ़ती गई। जनवरी सन् १९४२ तक लगभग आयात की सब वस्तुओं पर नियन्त्रण लगाया गया।

इस प्रकार युद्ध काल में कन्ट्रोलरों की आज्ञा प्राप्त किए बिना कोई भी व्यापारी न तो कोई वस्तु विदेशों को भेज सकता था और न भंगवा ही सकता था। व्यक्तिगत व्यापारियों को जाँच-पड़ताल के बाद ही लाइसेंस दिया जाता था। तदर्थ राष्ट्रों में बहुत सी फर्मों का नाम काली सूची में रख दिया गया, जिन पर यह सन्देह था कि उनके द्वारा वस्तुयें शत्रुओं को पहुँच सकती थी, उन फर्मों से व्यापार करने को मनाई थी। जैसे-जैसे समय व्यतीत होता गया, ये नियन्त्रण तथा बन्धन और भी कठोर होते गये, वस्तु सरकारी नियन्त्रण की बड़ाई भयवा डिलाई का सीधा प्रभाव हमारे आयात-निर्यात पर पड़ता था। जब नियन्त्रण ढोला होता था तो विदेशी व्यापार की मात्रा बढ़ जाती थी और अगर नियन्त्रण कठोर होता तो मात्रा कम हो जाती थी।

### युद्धोत्तर काल (सन् १९४५-६१)—

भारत के युद्धोत्तर विदेशी व्यापार की विशेषता थी कि हमारा व्यापारिक सन्तुलन हमारे विपक्ष में रहा। इसका प्रमुख कारण खाद्यान्नों की कमी होने से खाद्यान्न का अधिक मात्रा में आयात होना था। साथ ही, युद्ध काल में उपभोक्ता वस्तुओं का देश में प्रचलन होने से सरकारी आयात नीति में उदारता आते ही उनका सुनभ मुद्रा वाले देशों से भारी मात्रा में आयात होने लगा। फलस्वरूप सन् १९४४-४५ से सन् १९४६-४७ के तीन वर्षों में हमारा व्यापारिक सन्तुलन क्रमशः २०६६, २५७१ तथा ५१२ करोड़ रुपए से हमारे विपक्ष में था। यही स्थिति सन् १९४७ और सन् १९४८ में थी, जिन वर्षों में हमारा व्यापारिक शेष क्रमशः ५१२ करोड़ तथा १०२७ करोड़ रुपए से भारत के अनुकूल रहा। परन्तु सन् १९४६-४७ में विपक्षीय व्यापारिक सन्तुलन के कारण हमारे सामने कोई गम्भीर परिस्थिति उत्पन्न नहीं हुई। क्योंकि हमारे पौड पावने को दूसरे देशों की मुद्रा में बदलने पर कोई प्रतिबन्ध न होने से उसका उपयोग इस विपक्षीय व्यापारिक सन्तुलन को ठीक करने में कर सकते थे। परन्तु सन् १९४८ के प्रारम्भ में ही स्टलिन प्रदेश के केन्द्रीय कोष में कमी आ जाने के कारण यह प्रतिबन्ध लग गया। सन् १९४९ के मई के महीने तक हमारी स्थिति और भी

विगड़ गई। विदेशी व्यापार सम्बन्धी इस विगड़ती हुई स्थिति की ओर भारत सरकार का ध्यान गया। उसने सन् १९४६ में आयात के बारे में जुलाई सन् १९४८ में जो उदार नीति स्वीकर की थी उसे रद्द करके अब कड़ी नीति बरतने का निर्णय किया मई सन् १९४६ में ४०० वस्तुओं के खुले साधारण लाइसेंस के बजाय थोड़ी वस्तुओं को खुले साधारण लाइसेंस की श्रेणी में मन्जूर किया। जून सन् १९४६ में दुर्लभ मुद्रा प्रदेश में आयात की स्वीकृति देना स्थगित कर दिया गया। जुलाई सन् १९४६ में खग्नन में कामनवेल्थ के वित्त मंत्रियों का सम्मेलन हुआ, उसमें दुर्लभ मुद्रा प्रदेशों से सन् १९४८ के मुकाबले में २५% आयात में कमी करने का निश्चय किया गया और भारत ने इस निश्चय को मन्जूर किया। भारत-इङ्गलैंड के बीच आर्थिक समझौते पर जब अग्रस्त सन् १९४६ में विचार किया गया सब फिर आयात पर और अधिक नियन्त्रण करने का निश्चय लिया गया।

एक तरफ तो आयात को कम करने के प्रयत्न किये गये तो दूसरी ओर निर्यात को बढ़ाने का भी सरकार ने प्रयत्न किया। सन् १९४६ की जुलाई में निर्यात प्रवर्तक समिति की नियुक्ति की गई, जिसने देश के निर्यात बढ़ाने सम्बन्धी कई सिफारिशों की। जैसे—(१) निर्यात कर हटाये जायें, (२) निर्यात माल सम्बन्धी अत्यधिक सट्टे पर नियन्त्रण किया जाय, (३) निर्यात होने वाले माल का देश में उत्पादन बढ़ाया जाय। सरकार ने कमेंटी की सिफारिशों के अनुसार कार्य करने का प्रयत्न किया। फलस्वरूप आयात पर रोक लग गई और निर्यात में थोड़ा सुधार हुआ, पर सन् १९४६ में फिर भी विदेशी व्यापार का सन्तुलन हमारे विपक्ष में हो रहा। इसके बाद हमारी स्थिति सुधरने लगी और सन् १९५० में कई वर्षों के बाद पहली बार विदेशी व्यापार का सन्तुलन हमारे पक्ष में रहा। इस सुधरती हुई स्थिति के मुख्य कारण हमारे का प्रद-मूल्यन, निर्यात को प्रोत्साहन, निर्यात की वस्तुओं की बढ़ी हुई कीमतें तथा कोरिया युद्ध के कारण उत्पन्न हमारे माल की युद्ध की तैयारी की दृष्टि से बढ़ती हुई माँग है। नीचे की तालिका में युद्ध के पश्चात् भारत के विदेशी व्यापार की स्थिति बताई गई है :—

(करोड़ रुपयों में)

वर्ष	आयात	निर्यात	कुल	व्यापार का सन्तुलन
१९४६	३१६.३८	३०५.७१	६६२.०९	— १०.६७
१९४७	४४५.८१	४०८.२४	८५४.०५	— ३७.५८
१९४८	५४२.६१	४२३.३८	९६६.२३	— ११९.५३
१९४९	५६०.५१	४८५.८०	१,०४६.३१	— ७४.७१
१९५०	५६५.४६	५८५.८८	१,१५१.३४	+ २०.४२
१९५१	३८४.००	४०८.००	८०२.००	+ ३४.००
१९५२	८६२.२५	७१५.५५	१,५७७.८०	— १८६.७०
१९५३	६३२.६५	५५६.७८	१,१८९.४३	— ७६.१७

युद्ध की समाप्ति के पश्चात् सन् १९४६ और सन् १९४७ के पहले सात महिनों में भारत सरकार ने नरम नीति का पालन किया। दुर्लभ मुद्रा के बारे में भी सरकार की नीति नरम ही रही, लेकिन अगस्त सन् १९४७ के बाद सरकारी नीति में कड़ाई हो गई, यहाँ तक कि भारत व इंग्लैंड के बीच हुए समझौते ( जनवरी-जून सन् १९४८ ) के अनुसार हमारे पौंड पावने के कोष में वे जो पौंड पावने की रकम खर्च करने के लिए हमें मिली थी वह भी हम खर्च न कर सके। दुर्लभ मुद्रा क्षेत्र से आने वाले माल के बारे में विशेष बड़ी नीति बरती गई। डॉलर क्षेत्र से कुछ माल के आयात को बिल्कुल ही रोक दिया गया। उन पूर्ण पदार्थों के आयात को भी स्वीकृति नहीं दी जाती थी, जो इंग्लैंड में उत्पन्न थे। परिणामस्वरूप देश में माल की तन्नी मा गई और आयात बहुत गिर गये। आयात सम्बन्धी इस कड़ी नीति का कारण डॉलर की कठिनाई को हल करना था, पर उसका प्रभाव मँहगाई बढ़ने में हुआ। यह वह समय था जब देश के विभाजन के फलस्वरूप देश में बहुत समस्या पैदा हुई थी। आयात की कठिनाई के कारण उत्पादन घट रहा था और नियन्त्रण हटाने की नीति का प्रयोग किया जा रहा था। इन सब बातों का सम्मिलित प्रभाव यह हुआ कि देश में माल की हर तरह से कमी हो गई और थोड़ा कीमती का मूल्यानुक्रम जो नवम्बर सन् १९४७ में ३०२ था वह सन् १९४८ की जुलाई में ३८६६ हो गया।

आयात में नरम नीति बरतने का यह उपयुक्त समय था। इस विपरीत अनुभव के कारण जुलाई-सन् १९४८ में भारत सरकार की आयात नीति में फिर से नमी आई। खुले साधारण लाइसेंस के अन्तर्गत आने वाली चीजों की सहाय में काफी वृद्धि की गई और वह ४०० के लगभग पहुँच गई। कई चीजें जिनका आयात बिल्कुल बन्द था उनको उस श्रेणी से हटा लिया गया। इन नीति से हमारा आयात बहुत बढ़ गया और व्यापार का संतुलन हमारे विपक्ष में जाने लगा। यद्यपि मँहगाई पर इसका अच्छा असर हुआ, पर विदेशी विनिमय की कठिनाई हमारे सामने उपस्थित हुई। जो पौंड पावना हम पहले खर्च नहीं कर पाते थे वह सब खर्च हो गया और इसके अलावा बिहँसा हमने जमाया था उससे कहीं अधिक स्टॉक और डॉलर हमने खर्च किये। फरवरी सन् १९४९ में भारत सरकार को आयात-निर्यात नीति में फिर कठोरता आ गई। डॉलर प्रदेश से आयात कम करने की कोशिश की गई। खुले साधारण लाइसेंस के अन्तर्गत आने वाली चीजों की सहाय बहुत कम कर दी गई। एक अगस्त सन् १९४९ से भारत इंग्लैंड के बीच में फिर आर्थिक समझौते में संशोधन हुआ और इंग्लैंड ने भारत को जो डॉलर का घाटा हो रहा था उसे पूरा करने का वचन दिया। इसके बदले में भारत राजाज्य डॉलर निधि का सदस्य बन गया। सरकार ने अपनी आयात नीति को फिर बड़ा करने का निश्चय किया। खुले साधारण लाइसेंस के अन्तर्गत वस्तुओं की सहाय अब केवल २० हो रह गई। सितम्बर सन् १९४९ में जो आयात नीति सरकार ने घोषित की, उसके अनुसार आयात को तीन श्रेणियों में बांटा गया:—

( १ ) वे चीजें जिनके लिए साधारण लाइसेंस नहीं दिये जायेंगे ।

( २ ) वे चीजें जिनके लिए एक निश्चित परिणाम के आधार पर लाइसेंस दिए जायेंगे ।

( ३ ) वे चीजें जिनका समय-समय पर लाइसेंस दिया जा सकेगा, वगैरें कि उनके आयात का हर समय उचित कारण बताया जा सके । दुर्लभ मुद्रा प्रदेश से आयात करने की स्वीकृति सभी दी जाती थी जबकि स्टलिह प्रदेश में वह या उसकी जगह नाम में आने वाला दूसरा माल न मिले । अगर किसी चीज की आयात की व्यवस्था किसी द्विपक्षीय व्यापारिक समझौते में की जा चुकी है तो उसकी दूसरी जगहों से आयात करने की स्वीकृति दी जा सकती थी ।

रिजर्व बैंक ने जनवरी सन् १९४८ से अनाधिकृत आयात का भुगटान करने के लिए विदेश की रुपया भेजने की ओर मुबिघा दे रखी थी वह भी अब वापस ले ली गई । इसके बाद भी जैसी-जैसी आवश्यकता पड़ी, अलग-अलग चीजों के आयात के बारे में कुछ फेर-फार होता रहा, पर मूल नीति में कोई परिवर्तन नहीं हुआ । इस बीच रुपये का भी सितम्बर सन् १९४९ में घबमून्घन हो चुका था और इसका हमारे विदेशी व्यापार के संतुलन पर अनुपूल प्रभाव पड़ रहा था ।

भारत सरकार की निर्धारित नीति पहले तो प्रतिवन्धात्मक थी, परन्तु जब विदेशी व्यापार का संतुलन बिगड़ने लगा और विदेशी विनियम की तट्टी आ गई तो भारत सरकार की नीति नियमित की प्रोत्साहन देने की हो गई । बड़ी हुई कोमर्से, बड़ी हुई देश के अन्दर की मांग और देश का विभाजन हमारे निर्यात व्यापार में बाधक हुए, परन्तु भारत सरकार ने इन सब बाधाओं के बावजूद भी सन् १९४८-४९ में निर्यात व्यापार की प्रोत्साहन देने की नीति जारी रखी । बड़ी चीजों की नियन्त्रण से मुक्त किया गया और बहुतों को आसानी से लाइसेंस मिलने वाली थोड़ी-थोड़ी में ले लिया गया । इन सबके बावजूद भी सन् १९४९ के पहले ६ महीनों में हमारे निर्यात व्यापार की स्थिति पहले में भी गिर गई । जुलाई सन् १९४९ में भारत सरकार ने निर्यात व्यापार प्रवर्तक समिति की नियुक्ति की ।

सन् १९५०-५१ में आयात नीति में फिर परिवर्तन हुआ । सामान्य लाइसेंस प्रणाली (O. G. L. X.) जिसके अनुसार पाकिस्तान से आयात की अनुमति दी गई थी, सितम्बर सन् १९४९ में रद्द कर दी गई, परन्तु अब पाकिस्तान से दुर्लभ व्यापार लागू किया गया । उद्योगों को कच्चे माल की आवश्यकता पूरी करने के लिए बहुत सी वस्तुओं के लिए दीर्घकालीन आयात नीति बनाई गई । खाद्यान्न और कच्चे तेल-इत्यादि के लिए सामान्य लाइसेंस २० और २१ लागू किये गये, क्योंकि प्रति-बन्धित आयात नीति से देश की हानि पट्टव रही थी । इसलिए उनमें समायोजन किया गया और आयात के प्रति उदार नीति अपनाई गई । सामान्य लाइसेंस २३ में लोहा तथा इस्पात, तारों के रस्से, पीतल के सामान, लोहे का तार, बोनल, लिप्पने का पागल इत्यादि शामिल करके फ्री लाइसेंस देने का क्षेत्र बढ़ गया ।



प्रधान नियन्त्रण जाँच समिति] की सिफारिशों के अनुसार प्रायात नियन्त्रण में काफी सुधार किया गया है। जाँच समिति का मत है कि प्रायात नियन्त्रण का आधारभूत उद्देश्य हो कि उतना ही प्रायात किया जाय जितनी विदेशी मुद्रा है। विदेशी मुद्रा विनिमय के साधनों का कृपि तथा उद्योग के लिए और उपभोक्ताओं की आवश्यकता को पूरी करने के लिए आवश्यक वस्तुओं में समान रूप से वितरण हो। विशेष वस्तुओं की कीमतों के उतार-चढ़ाव पर नियन्त्रण रखा जाय। समिति ने मुझसे कहा है कि व्यावसायिक वस्तुओं का ४०० करोड़ रुपये तक प्रायात किया जाना चाहिए, जो शान्ति काल का निम्नतम स्तर है। विदेशी मुद्रा विनिमय के साधनों की दृष्टि से समिति ने प्रायात को ६ भागों में विभाजित किया है।

सरकार ने समिति की आम सिफारिशों को मान लिया है, परन्तु ४०० करोड़ रुपये की सीमा को स्वीकार नहीं किया है। साथ ही, सरकार ने अपनी प्रायात नीति के आधारस्वरूप प्रायात के ६ नहीं, किन्तु सुविधा की दृष्टि से कम भाग किये हैं। समिति की सिफारिशों के आधार पर प्रायात लाइसेंस प्रणाली को सरल बनाया गया है और अल्प समय में पट्टे होने से बचने के लिए यह व्यवस्था की गई कि—(घ) पहले जितने लाइसेंस दिये गये थे अब उसके कई गुने लाइसेंस दिये जायेंगे। (ब) लाइसेंस वर्ष का बिजनेस्रीयरकरण किया गया है। अब बन्दरगाह वाले शहरों से प्रायात लाइसेंस प्राप्त किया जा सकता है। जुड़ी अधिकारियों को व्यापक अधिकार दिये गये हैं। (स) जुड़ी अधिकारियों तथा प्रायात नियन्त्रण अधिकारियों के कार्यों में सम्बन्ध स्थापित हो गया है। अतः में जुड़ी अधिकारी प्रायात लाइसेंस देने वाले अधिकारियों द्वारा किये गये सामान के वर्गीकरण की सर्वेक्षणी स्वीकार नहीं करते थे। इसमें इस कार्य में काफी देर लग जाती थी और व्यापारियों को हानि होती थी। परन्तु वित्त और वाणिज्य मन्त्रालय के बीच उचित सम्बन्ध करने से और जुड़ी अधिकारियों की सहायता के लिए बन्दरगाह सहायकार समिति नियुक्त करने से स्थिति काफी सुधर गई है। इससे व्यापारियों का कार्य बहुत कुछ आसान हो गया है।

**प्रायात नीति की आलोचना—**

( १ ) सरकार की कोई दीर्घकालीन नीति नहीं है। वस्तुओं के वर्गीकरण, प्रायात नियन्त्रण अनुसूची और अनेक सामान्य लाइसेंसों के अन्तर्गत आने वाली वस्तुओं में बार-बार परिवर्तन होता रहता है। परिवर्तन करते समय व्यापारियों के हित का ध्यान नहीं रखा जाता। परिवर्तनशील विश्व में समय के अनुसार सरकार को भी अपनी प्रायात नीति बदलनी चाहिए, परन्तु इस कारण सरकार की अभाव-नीति में किसी प्रकार की अनिश्चितता और दुर्बलता नहीं आनी चाहिए। सरकार ने लाइसेंस की अवधि ६ महीने से बढ़ाकर एक वर्ष कर दी है। साथ ही, सरकार ने कुछ प्रायात-कर्ताओं के लाइसेंस को निर्धारित अवधि को बढ़ाया है, परन्तु इसमें स्थायी प्रायात नीति का जन्म न हो सका। वास्तव में उपभोक्ताओं और उद्योगों के हितों की तभी रक्षा की जा सकती है जब प्रायात नीति स्थायी हो।

( २ ) आयात नीति देश के उपलब्ध विनिमय साधनों के आधार पर निर्धारित की जाती है। इसके निर्धारण में देश के आर्थिक और औद्योगिक विकास के आधार पर विचार नहीं किया जाता। आर्य और मुगलान में सन्तुलन स्थापित करने की नकारात्मक नीति उपयुक्त नहीं है। वास्तव में ऐसी ठोस नीति की आवश्यकता है जो उद्योग की आवश्यकताओं का विदेशों से प्राप्त होने वाली मशीनों इत्यादि से उचित सम्बन्ध स्थापित करे और जिसका उद्देश्य भारतीय उद्योग के लिए अधिक मशीनों और कच्चा माल प्राप्त करना हो।

( ३ ) आयात पर पत्रों पर शीघ्र कार्यवाही करने के लिए, कार्य की विधि को अधिक सरल बनाने के लिए और आयात नियन्त्रण अनुसूची का अधिक वैज्ञानिक ढङ्ग से वर्गीकरण करने के लिए अभी काफी सम्भावना है। जो आयात लाइसेंस आयातकर्त्ता द्वारा स्वयं माल खर्च में लाने के लिए दिये जाते हैं, उनका उपयोग किया जाना है। आयातकर्त्ता सामान को स्वयं खर्च में नहीं लाता, परन्तु बाजार में बेच देता है। नये आयातकर्त्ताओं को लाइसेंस दिये जाते हैं, उनका उचित उपयोग नहीं होता। यद्यपि इन तीन प्रकार के आयातकर्त्ताओं के हितों की रक्षा करने के निमित्त लाइसेंस प्रणाली में सुधार किया गया है, परन्तु इस दिशा में अभी बहुत सुधार करने की आवश्यकता है।

( ४ ) कच्चे माल का आयात कर सकने वाले वास्तविक आयातकर्त्ताओं का कार्य सरल करने के लिए इन्हें लाइसेंस देने की आवश्यकता है और आयात व्यापार में प्रतियोगिता की भावना बनाये रखने के लिए नये आयातकर्त्ताओं के लिए विदेशी माल का कोटा निश्चित कर देना चाहिए। वास्तव में पुराने आयातकर्त्ताओं को लाइसेंस दिया जाना चाहिए, क्योंकि उनको इसका अनुभव है और इस कार्य को करने के लिए उपयुक्त सङ्गठन भी है, परन्तु इस बात का ध्यान रखना चाहिए कि तीनों प्रकार के आयातकर्त्ताओं के हित परस्पर न टकराएँ और उनमें उचित सन्तुलन स्थापित हो।

**निर्यात नीति—**

कमेटी की सिफारिशों के अनुसार कई चीजें जिनका निर्यात मना था, लाइसेंस के बाद निर्यात होने वाली वस्तुओं की श्रेणी में आ गई। मुले साधारण लाइसेंस के अन्तर्गत, जो बिना लाइसेंस के सब देशों को निर्यात की सुविधा देता है, चीजों की संख्या बढ़ गई। लाइसेंस देने की पद्धति को पहले से सरल बनाने का प्रयत्न किया गया और व्यापार मन्त्रालय से ही निर्यात लाइसेंस मिलने की व्यवस्था की गई। पहले जो खाद्य पदार्थ के लाइसेंस खाद्य मन्त्रालय से मिलते थे वे अब व्यापार मन्त्रालय से मिलने लगे। जो कर निर्यात में वाघक थे उन्हें कम किया गया या हटाया गया। कोरिया के युद्ध के कारण आगामी युद्ध की तैयारी की दृष्टि से दुनियाँ के देशों ने कच्चे माल का सव्य करना शुरु किया, उसका भी निर्यात पर अस्तर पड़ा। इन सब कारणों का सम्मिलित प्रभाव यह हुआ कि हमारे निर्यात व्यापार में वृद्धि हुई और मई १९५०-५१ में मत्त महायुद्ध के बाद पहली बार व्यापार का सन्तुलन हमारे पक्ष में हुआ, किन्तु सन् १९५१-५२ में यह फिर उल्टा हो गया। इस वर्ष हमने ७६३ करोड़ रुपए का माल

निर्यात किया और ८५० करोड़ रुपये का आयात किया, इस वर्ष हमें ८७ करोड़ ४० का घाटा रहा।

सन् १९५२ में देश से अधिक निर्यात व्यापार हो सके, इसके लिए निर्यात कर में कमी कर दी गई। टाट पर प्रति टन निर्यात कर घटाकर २७५ रुपये और बोरों पर केवल १७५ रु० कर दिया गया। इसी प्रकार मूँगफली के तेल, जीरा, कच्चे ऊन पर से तो निर्यात कर बिल्कुल ही हटा दिया गया तथा अलसी के तेल और तम्बाकू पर निर्यात कर में यह कमी की गई। बंगाली देशी कपास पर यह कर ४०० रु० प्रति गॉठ से घटाकर २०० रु० कर दिया गया और अन्त में यह कमी १२५ रु० तक हो गई। तैयार कपड़े पर १ जनवरी सन् १९५३ से मूल्य के अनुसार यह कर २५% से घटाकर १०% कर दिया गया।

निर्यात व्यापार की वृद्धि के लिए साइमन्स प्रणाली में ढिन्नाई बरतना प्रारम्भ किया गया। पहले जिन वस्तुओं के निर्यात के लिए विशेष प्रमाण नियत था अब अधिकतर खुले लाइसेन्स में आ गईं। अस्तु सूती वस्त्र, जूट के वस्त्र, सूती सूत और कच्चा ऊन आदि अपरिमित मात्रा में निर्यात किये जाने लगे। इस प्रकार अब ९०% वस्तुओं के निर्यात पर दोलापन हो गया।

इसके अतिरिक्त इस बात की भी कोशिश होने लगी कि देशी निर्मित माल भी अधिक मात्रा में निर्यात किया जाये। बिजली के पत्ते, मीनकारी के सामान, अल्युमीनियम के बर्तन, इकादमी, साबुन, कपड़े धोने का सोडा, हाथ का बना कागज, प्लास्टिक की पेटियाँ, फर्नीचर, घड़ियों आदि के निर्यात पर किसी प्रकार का नियन्त्रण नहीं है। ऐसी वस्तुओं का निर्यात भी किया जा सकता था जिसमें विदेशी आयात की हुई मशीनें लगाई गई हैं। टायर व ट्यूब के अभाव का अन्य प्रकार के रबड़ के सामान पर भी छूट दी गई।

भारत सरकार ने सन् १९५६ में गोरखाला निर्यात प्रोत्साहन समिति की स्थापना की और उसकी निम्न सिफारिशों को कार्यान्वित किया :—

( १ ) जूट तथा अन्य वस्तुओं के छट्टे को रोक दिया, जिसकी प्रवृत्ति ऊपर में गतिशील होती थी।

( २ ) निर्यात नियन्त्रणों में, विशेषकर निर्मित वस्तुओं से सम्बन्धित उधारता कर दी गई और लाइसेन्सों का तरीका सरल कर दिया गया। कोटे की समाप्ति तक नियत कोटे के भीतर स्वतन्त्रतापूर्वक वस्तुओं का निर्यात होता था।

( ३ ) निर्यात की जाने वाली वस्तुओं के निर्माण के लिए नियन्त्रित कच्चा माल, पैकिंग का सामान और यातायात की सुविधाएँ दी गई थी।

( ४ ) इस बात का विश्वास दिलाने के लिए प्रबन्ध किए गये थे कि भारतीय वस्तुओं में कोई गिरावट न हो और यदि कोई हुई तो उस पर तत्काल कार्यवाही की जायगी।

( ५ ) यदि आवश्यकता हुई तो सरकार निर्यात के आघार को बढ़ा करेगी ।  
निर्यात होने वाली वस्तुओं पर प्रान्तीय विक्री टैक्स भी नहीं लगाये जायेंगे ।

सरकार ने निर्यात नियन्त्रण नीति के विषय में राय देने के लिए परामर्शदाता कौंसिल की स्थापना की । प्रत्येक ६ मास के बाद निर्यात नीति का सिंहावलोकन किया जाता है और प्रचलित अवस्थाओं के अनुसार वस्तुओं के निर्यात पर रोक लगाई जाती है या प्रोत्साहन दिया जाता है । घरेलू खपत के लिए आवश्यक कच्चे मालों के निर्यात पर रोक लगा दी गई है ।

निर्यात व्यापार को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार काफी प्रयत्नशील है । हम हेतु विदेशों को व्यापारिक प्रतिनिधि मण्डल भेजना और निर्यात बढ़ाने वाली योजनाओं को कार्यान्वित करना, ये विशेष हैं । साथ ही, निर्यात व्यापार बढ़ाने के लिए स्टेट ट्रेडिंग कॉर्पोरेशन की स्थापना भी की है और विदेशी जहाजी कंपनियों की विवेकात्मक भाड़ा नीति की कठिनाइयाँ दूर करने के लिए भी प्रयत्न किए गए हैं ।

### पंच-वर्षीय योजना में—

पिछले कुछ वर्षों में भारत के विदेशी व्यापार की प्रवृत्ति पर विचार करके उपयुक्त व्यापार नीति निर्धारित करने के लिए पहली योजना में पाँच सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया गया है :—(१) योजना से निर्धारित उत्पादन उपभोग के लक्ष्यों को पूरा किया जाय । (२) निर्यात का उच्च स्तर रखा जाय । (३) निर्यात व्यापार को जो घाटा हो उसको देश के विदेशी मुद्रा विनिमय के साधनों से पूरा किया जा सके । (४) निर्यात और आयात को सरकार की वित्त तथा मूल्य सम्बन्धी नीति के अनुकूल किया जाय । और (५) निश्चित व्यापार की नीति निर्धारित की जाय । पंच-वर्षीय योजना की अवधि में भारत के व्यापार पर दो बातों का प्रभाव पड़ेगा :—(अ) कुपि सम्बन्धी कच्चे माल तथा अन्य वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि और (ब) उत्पादन के लक्ष्य को पूरा करने के लिए बड़ी-बड़ी मशीनों और घोषित कच्चे माल की आवश्यकता ।

### विदेशी व्यापार की वर्तमान दशा—

आजकल भारत का व्यापार विशेष रूप से सीलोन, इटली, नीदरलैंड, कनाडा, मिस्र, पाकिस्तान, जापान, आस्ट्रेलिया, पश्चिमी जर्मनी, बर्मा, अमेरिका तथा ब्रिटेन इन बारह देशों के साथ है । यह इस बात को संकेत करता है कि विभाजन के पश्चात् हमारे विदेशी व्यापार का ढाँचा काफी बदल गया है । फिर भी हमारे विदेशी व्यापार के परिमाण में कोई उल्लेखनीय वृद्धि नहीं हुई है, तथापि हमारे विदेशी व्यापार के मूल्य, स्वरूप एवं दिशा में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं ।

## सन् १९५८-५९ के बाद भारत का व्यापार संतुलन

(करोड़ रुपये)

वर्ष	आयात (रुप)	रुप निर्यात	व्यापारिक संतुलन
१९४८-४९	६४३.८२	४२८.७२	- २१५.१०
१९४९-५०	६४७.६५	५०६.०२	- १४१.६३
१९५०-५१	६५०	६०१	- ४९
१९५१-५२	६७०	७३३	- २३७
१९५२-५३	६६७	५७७	- ९०
१९५३-५४	५६७	५३१	- ३६
१९५४-५५	६५६	५४८	- १०८
१९५५-५६	७०५	६०६	- ९९
१९५६-५७	८३२	६३३.५२	- २९८.६३
१९५७-५८	६६३	६२१.३१	- ४४१.९७
१९५८-५९	८५६.१८	५८०.३०	- २७५.८८
अनवरी जुलाई १९६०	५३०.८६	३५३.०४	- १७७.८२

भारत के सामने एक मजबूत समस्या यह रही है कि भारत में खाद्यान्न की कमी हो गई, जिसकी पूरा करने के लिए भारत सरकार को प्रति वर्ष विदेशों से अधिकाधिक मात्रा में अनाज मँगवाना पड़ता है।

पुद्द के पड़पाए से भारत में व्यापारिक सम्बन्धों में क्रमशः बहुत ही परिवर्तन होता चला आ रहा है। यद्यपि ब्रिटेन का स्थान अब भी बहुत ऊँचा है, परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका के बराबर पहुँच गया है। आस्ट्रेलिया, रूस, पाकिस्तान, कनाडा और मिस्र का भी हमारे विदेशी व्यापार में अच्छा स्थान बन गया है। पुद्द-काल में भारत का मध्य पूर्व के देशों से जो नया व्यापारिक सम्बन्ध हुआ है उसमें वृद्धि की अधिक सम्भावना है। मुद्र-पूर्व से भारत के व्यापार का अविव्य भी उभर रहा है। पुद्द के सपर्याय हमारे विदेशी व्यापार में एक उल्लेखनीय परिवर्तन यह हुआ कि जहाँ पहले भारत के विदेशी व्यापार में ब्रिटिश साम्राज्य के देशों का भाग अधिक रहता था वही वह मध्य देशों के लगभग बराबर पहुँच गया है।

## भारत के विदेशी वर्तमान व्यापार की विशेषताएँ—

(१) अधिकांश नास्तोय व्यापार समुद्र के द्वारा होता है। इसका मुख्य कारण यह है कि भारत के पड़ोसी देश अफगानिस्तान, तिब्बत, मध्य-एशिया बहुत विद्यते हुए हैं। कनकत, यक्षक, विजयवाट्टय, कोवीन, वाण्डना और खम्बर्द भारत के मुख्य व्यापारिक प्रदेशों द्वारा हैं।

( २ ) हमारे निर्यात व्यापार में तैयार माल का स्थान बढ़ता जा रहा है । देश के विभाजन से इस प्रवृत्ति को प्रोत्साहन मिला है । इसका मुख्य कारण देश में औद्योगिक उन्नति होना है ।

( ३ ) हमारे विदेशी व्यापार में युद्ध के बाद के वर्षों में जहाँ तक आयात का सम्बन्ध है, कामनवैल्वे राष्ट्रीय और इङ्गलैंड का भी अनुपातिक भाग कम हुआ है तथा कामनवैल्वे के बाहर के देशों में, विशेषकर अमेरिका का महत्व बढ़ रहा है । इसी प्रकार निर्यात के सम्बन्ध में भी कामनवैल्वे राष्ट्रीय का महत्व घट रहा है ।

( ४ ) भारत के विदेशी व्यापार का संतुलन बहुत समय तक भारत के पक्ष में था, किन्तु गत वर्षों से वह भारत के विपक्ष में है । इसका प्रमुख कारण देश में आर्थिक विकास के लिए आवश्यक सामग्रियों का आयात अधिक मात्रा में होना है, जैसे—लोहा एवं इस्पात, यन्त्र सामग्रियाँ आदि ।

इस स्थिति के कारण देश की आयात नीति को गत कुछ वर्षों में एक विशेष रूप दिया गया है, जिसमें देशी वस्तुओं के उत्पादन को प्रोत्साहन मिले । गत वर्षों के आयात के विरलेपण से स्पष्ट होगा कि ऐसी वस्तुओं के आयात में कटौती की गई या हटावट लगाई गई है जिन्हें तैयार करने में देशी कृषि एवं उद्योग उत्तरोत्तर समर्थ होते जा रहे हैं । साथ ही, यह प्रयत्न भी किया गया है कि उद्योगों में यथा-सम्भव विदेश से आयात किए गए वस्तुओं के जगह देशी वस्तुओं का प्रयोग किया जाय । इस प्रकार हमारे आन्तरिक और विदेशी व्यापार की आवश्यकताओं में संतुलन कायम रखने के लिए देश में सन् १९५७ के आरम्भ में पंचसूत्री आन्दोलन का प्रारम्भ किया गया है ।

**पंचसूत्री आन्दोलन—\***

( १ ) आयात में अधिकतम कटौती—आयात में यथासम्भव अधिकतम कटौती की जा रही है, इससे अन्तर्भाव में कुछ कठिनाइयाँ निश्चय ही उपस्थित होंगी और कहीं-कहीं आयातों के भूत में झुट्टि होगी । सरकार इस दिशा में काफी सतर्क है और ध्यान के रूप में मूल्य स्तर की यथासम्भव स्थिर रखने के लिए प्रयत्नशील है । आयात नियंत्रणों में देशी उत्पादन के विकास को प्रोत्साहन मिलेगा । इन्डोनीशिया वस्तुओं, रसायन, दवाइयों, उपभोक्ता एवं उत्पादक वस्तुओं और मध्यम तथा भारी मशीनों के उत्पादन के सम्बन्ध में इस बात का विशेष ध्यान रखा जायगा ।

( २ ) देशी उत्पादन को प्रोत्साहन देकर अधिकतम उत्पादन प्राप्त करना—इस हेतु यथासम्भव (अ) अधिक पालियों में काम करने पर, (आ) उपकरणों की वर्तमान क्षमता तक उत्पादन करने में बढ़ावा देने पर, (इ) वर्तमान उपकरणों की आधुनिकतम अवस्था में लाने के प्रयत्न पर, (ई) देशी और विदेशी वस्तु मालों,

\* आर्थिक समीक्षा - नवम्बर ५, १९५७ पृष्ठ ७, श्री मनुभाई शाह के 'विदेशी व्यापार' पर आधारित ।

उत्पत्तियों, पूँजीगत और उत्पादक वस्तुओं का अधिकतम उपयोग करने पर देशी उत्पादन बढ़ाने को प्रेरणा दी जा रही है। उद्योगी ऐसी वस्तुओं के उत्पादन की दिशा में धाने बंध गये हैं जिनका उत्पादन पहिले कभी नहीं हुआ था। उद्योग, व्यापार, उद्योगिता और सरकार के सहयोग तथा निरन्तर सावधानी के कारण ऐसी वस्तुओं की हिस्म में भी सुधार हो रहा है। अनेक विनायक समितियाँ, भारतीय प्रमाण संस्था, विस्म निर्माण योजना, निर्यात प्रोत्साहन समिति और उत्पादन में सम्बन्धित सभी संस्थाएँ वस्तुओं के गुणों पर प्रशिक्षण दे रही हैं और उनके प्रमाण निर्धारित किए जा रहे हैं।

( ३ ) निर्यातों के प्रोत्साहन—यह एक प्रत्यक्ष कदम है, क्योंकि इससे विदेशी मुद्रा का संचय होता है। इसके विरुद्ध अन्य चार उपायों से विदेशी विनिमय की वृद्धि होती है। निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए देश में १४ निर्यात प्रोत्साहन समितियाँ काम कर रही हैं। ये समितियाँ अपने प्रतिनिधि मण्डल विदेशों में भेजती हैं तथा विदेशी बाजारों का सर्वेक्षण कर नए बाजारों की खोज करती हैं। निर्यात प्रोत्साहन के लिए सन् १९५७ में एक विदेशी व्यापार बोर्ड की स्थापना भी की गई है, जो निर्यात को प्रोत्साहन देने वाले उपायों पर धन का प्रयत्न केन्द्रित करता है तथा अन्य आवश्यक कार्योंवाही करता है। इसके साथ ही निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए राजकीय उपाय भी धनाने जा रहे हैं, जैसे—निर्मित वस्तुओं के आयात किए गये हिस्सों पर भी गई चुट्टी की वारिन्ती। ऐसी चुट्टियों का सम्बन्ध उन्हीं वस्तुओं से है जिन्हें मँगाने के बाद पुनः निर्यात करना पड़ता है। इसके प्रतिरुद्ध कुछ वस्तुओं के सम्बन्ध में उत्पादन कर वापिस करने की व्यवस्था की गई है, यदि इन वस्तुओं का निर्यात हो। निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए एक निर्यात जोखिम बीमा निगम की स्थापना की गई है तथा विदेशों से व्यापारिक सन्धियों भी किए जा रहे हैं।

( ४ ) मशीनों और उपकरणों के आयात के सम्बन्ध में स्थगित भुगतान का आचार—इसका सम्बन्ध मशीनों के पुर्जों और मंहगे कच्चे भागों के आयात से भी है। यह योजना भव काफ़ी त्याग प्राप्त कर चुकी है और सन् १९५७ के आरम्भ से ही ५ से ७ वर्ष की अवधि के स्थगित भुगतान समझौते लागू हो चुके हैं। इसके अन्तर्गत ३१ अगस्त सन् १९५७ तक ५६-२७ करोड़ ६० की १३७ स्थगित भुगतान योजनाओं पर स्वीकृति दी गई है।

( ५ ) आवश्यक विदेशी ऋण की व्यवस्था—अभी तक भारत में ऋण के साधन निम्न रीति से प्राप्त किए जा रहे हैं—

( अ ) योजना बनाम योजना के आधार पर लिखा-मही द्वारा,

( आ ) द्विपक्षीय समझौतों द्वारा,

( इ ) विभिन्न देशों से राजस्व व्यापार निगम के माध्यम से वारन्तरिक लाभ समझौतों द्वारा,

( ई ) विभिन्न विदेशी नौकरी और साध संस्थाओं द्वारा दिए गए ऋण।

भुगतान सन्तुलन की स्थिति को ठीक करने के लिए यह पंच-वर्षी कार्यक्रम बहुत ही व्यापक, सामंजस्यपूर्ण एवं एकीकृत नीति के परिचायक है, जो निश्चय ही भारत के विदेशी व्यापार की नींव को मजबूत करेगा।

## राजकीय व्यापार निगम—

देश के विदेशी व्यापार में राज्य द्वारा हिस्सा लेने के लिए मई सन् १९५६ में राज्य व्यापार निगम की स्थापना एक निजी लिमिटेड कम्पनी के रूप में की गई है। इसका प्रमुख उद्देश्य ऐसी वस्तुओं के भारत से निर्यात और भारत में आयात को संगठित करना है जिनके सम्बन्ध में समय समय पर निगम निश्चित करे और इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए अन्य सभी कार्य करना है, किन्तु निगम का प्रमुख कार्य व्यापार सम्बन्धी कठिनाइयों और समस्याओं को सुलझाना है, जिससे अनिवार्य आयात की वस्तुएँ मितव्ययिता के साथ मिल सकें और भारत के निर्यातों का क्षेत्र बढ सके। इस निगम के प्रादेशिक कार्यालय बलकत्ता, बम्बई, मद्रास, कालीमादा, मछलीपट्टम, विशाखापट्टम, काडला, भावनगर तथा नागपुर में हैं। इस निगम की निर्यात की प्रमुख वस्तुओं में कास्टिक सोडा, सोडा एश, जिप्सम, प्रमोनियम सल्फेट, बच्चा रेशम, भशोन, चावल, सीमेंट, कॉफी, चाय, तम्बाकू, चटाई, हाथ करघा एवं हाथ के बने सामान, जूते, पटसन, लोहा और मैगनीज की धातुएँ हैं। अधिराज्य निर्यात व्यवसाय रूस, जेकोस्लोवाकिया, पूर्वी जर्मनी, अमरीका, इङ्ग्लैंड, चीन और जापान के साथ तथा आयातों के क्षेत्र में इङ्ग्लैंड, अमरीका, यूगोस्लाविया, जापान और पाकिस्तान से सौदे किए हैं। निगम को सन् १९५८-५९ में २ ३९ करोड़ ६० का लाभ हुआ, जो इसकी सफलता का परिचायक है।<sup>१</sup>

## निर्यात जोखिम बीमा निगम—

इस निगम की स्थापना जुलाई सन् १९५७ में पूर्णतः सरकारी स्वामित्व में की गई तथा इसने अपने कार्य प्रवृत्त सन् १९५७ में आरम्भ किया। यह निगम उम माल का बीमा करता है जो माल भारत में विदेशों को उधार भेजा जाता है और अन्य बीमा कम्पनियाँ जिसका बीमा नहीं करती। इस निगम ने अपने दूसरे वर्ष में ६८७ करोड़ ६० देनदारी के ३०२ बीमे जारी किए, जबकि पहिले वर्ष में ७५२ करोड़ ६० के १४६ बीमे दिए थे। बीमित निर्यातकों ने इसी वर्ष १३७९ करोड़ ६० के निर्यात घोषित किए, जहाँ गत वर्ष में २२१ करोड़ ६० के घोषित किए थे। इन निर्यातों में "साख-प्राधार पर" ७३५ करोड़ ६० के निर्यात हैं, जबकि पिछले वर्ष केवल १३० करोड़ ६० के ही थे। बीमित निर्यातों में ६७ वस्तुएँ ६४ देशों को निर्यात की गईं।<sup>२</sup>

## निर्यात प्रोत्साहन समिति—<sup>३</sup>

निर्यात प्रोत्साहन के सभी विषयों का विस्तृत अध्ययन करने के लिए फरवरी सन् १९५७ में एक निर्यात प्रोत्साहन समिति नियुक्त की गई थी, जिसकी रिपोर्ट अगस्त सन् १९५७ में प्रस्तुत हुई। इसमें नीति विषयक निम्न बातों की सिफारिश की गई :—

- ( १ ) सभी क्षेत्रों में उत्पादन ( विशेषतः कृषि ) में निरन्तर वृद्धि होनी चाहिए।
- ( २ ) मूल्यों को प्रतिस्पर्धात्मक स्तरों पर कायम रखा जाय।
- ( ३ ) घरेलू उपभोग रोक कर भी निर्यात को प्रोत्साहन दिया जाय।

<sup>१</sup> मद्रा. मई सन् १९६०।

<sup>२</sup> Journal of Trade & Industry, March 1960

<sup>३</sup> India 1958, p. 356-357.



( ४ ) निर्यात एवं निर्यात बाजारों में विविधता लाई जाय ।

( ५ ) निर्यात किये जाने वाले पदार्थों के नये उपयोग पता लगाना और इन नये उपयोगों के अनुकूल ही आन्तरिक उत्पादन का संगठन करना ।

उपरोक्त उपायों के द्वारा, बमेटी का यह मत है कि भारत के निर्यात काफी बढ़ जायेंगे और द्वितीय योजना की समाप्ति पर ६१५ करोड़ रु० का जो लक्ष्य रखा गया है उसकी पूर्ति तो होगी ही, लेकिन निर्यात इसमें भी अधिक ७०० ७५० करोड़ रु० प्रति वर्ष हो सकते हैं । निर्यात को प्रेरणा देने के लिए बमेटी ने यह सिफारिश की थी कि निर्यात कर न केवल कम रहे जायें, अपितु उनमें बार-बार परिवर्तन भी नहीं होना चाहिए । अन्य सिफारिशें निम्न थीं :—

( १ ) एकाकी एजेन्सी प्राइवेट या पब्लिक के द्वारा निर्यातों को संगठित किया जाय ।

( २ ) भारत का 'बन्दरगाह में बन्दरगाह का व्यापार' (Entrepot Trade) प्रोत्साहित करना चाहिए ।

( ३ ) रिजर्व बैंक एवं स्टेट बैंक व्यापारिक बैंकों के द्वारा निर्यात सात सम्बन्धी अधिक सुविधायें प्रदान करें ।

( ४ ) विदेशों से व्यापार समझौते किये जायें और ऐसी व्यवस्था बरवाई जाय कि कुछ में मुग्तान स्थलों में भी सम्भव हो ।

( ५ ) भारतीय व्यापार कमिशनरों और अन्य व्यापार अधिकारियों के लिए, जिनकी नियुक्ति विदेशों में की जाय, व्यापार सम्बन्धी विशेष प्रशिक्षण दी जाय ।

( ६ ) विदेशों में भारतीय माल का अधिक प्रचुर विज्ञापन और प्रचार करना चाहिए । सरकार विदेशी व्यापार की एक साप्ताहिक पत्रिका निवाले और कोई प्राइवेट संस्था भारतीय आयातकों एवं निर्यातकों की विस्तृत एवं तथ्य तक पूर्ण डाइरेक्टरी का प्रकाशन करे ।

( ७ ) भारतीय व्यापार में भारतीय जहाजी कम्पनियाँ अधिकधिक भाग लें, ताकि मरम्मत निर्यातों में वृद्धि हो ।

( ८ ) निर्यात वस्तुओं की किस्म का प्रभावपूर्ण नियन्त्रण हो ।

( ९ ) निर्यातकों के लिए अनिवार्य रेजिस्ट्री की व्यवस्था की जाय, ताकि उनकी अधिकारी प्रवृत्तियाँ बन्द हो जायें ।

इन सिफारिशों के अनुसार जून सन् १९५७ में विदेशी व्यापार-समा का निर्माण हुआ । इसकी शासकीय समिति के रूप में निर्यातक सम्बद्ध निदेशालय की स्थापना भी जून सन् १९५७ में की गई । इसके कार्यालय मद्रास, बलरुता तथा बम्बई में हैं । इसके प्रमुख कार्य निम्न हैं :—

( १ ) अपने-अपने क्षेत्रों में निर्यात-सम्बद्ध परिपक्वों की निर्यात-सम्बद्ध त्रिपार्थी में प्रशासकीय सहायता देना एवं उनमें सामंजस्य लाना,

( २ ) विरोध वस्तुओं के निर्यात बढ़ाने के लिए टोख कदम उठाना तथा निर्यातकों को उनके लक्ष्यों की पूर्ति में सहायता देना, तथा

( ३ ) विदेशी व्यापार की प्रशासकीय एवं कार्य-पद्धति सम्बन्धी कठिनाइयों में सहायता देना ।

इसके अलावा निर्यात सम्बर्द्धन के विभिन्न उद्योगों के लिए निर्यात सम्बर्द्धन परिपदों की स्थापना की गई है। ऐसी ११ परिपदें देश में कार्य कर रही हैं। ये क्रमशः वस्त्र उद्योग, स्पोर्ट्स उद्योग, सिरुफ एव रेयन वस्त्र, प्लास्टिक एवं लायनोलियम, कैंसू एवं काली मिर्च, तम्बाकू, रसायन एवं रसायनिक द्रव्य, लाख, चमड़ा, इञ्जीनियरी सामान तथा अभ्रक उद्योग के लिए हैं।

अगस्त सन् १९५६ में निर्यात सम्बर्द्धक सलाहकार सभा का पुनर्गठन किया गया है, जिसमें व्यापार एवं मन्त्रिधन हितों को प्रतिनिधित्व दिया गया है। इसकी स्थायी सभा का निर्माण २६ अगस्त सन् १९५६ को किया गया, जो भारत सरकार को निर्यात सम्बन्धी समस्याओं पर सलाह देनी है। इन परिपदों की बालू वित्तीय वर्ष में १३.६७ लाख रु० महायता की व्यवस्था है।<sup>१</sup>

प्रदर्शन निदेशालय भारतीय वस्तुओं का दृश्य (Visual) प्रचार करता है। इसने सन् १९५६ में इटली, टोकियो अन्तर्राष्ट्रीय मेला, कैंनाडा के राष्ट्रीय प्रदर्शनो आदि में भाग लिया। इसके सिवा सेगॉन, बुडापेस्ट, बगदाद आदि विदेशी शहरों में भारतीय प्रदर्शनो का आयोजन किया। साथ ही, भारतीय वस्तुओं के प्रचार द्वारा निर्यात बढ़ाने के लिए भारत सरकार के प्रदर्शन बथ फॅब्रिकेट, न्यूयार्क, काहिरा, बगदाद, कोनम्बो, जद्दा, बेंकाक, जकार्ता और तेहरान में है तथा रणून में भी खोला गया है।<sup>२</sup> इस वर्ष २५ अगस्त से २ सितम्बर सन् १९६० तक फॅब्रिकेट (जर्मनी) के अन्तर्राष्ट्रीय मेले में भाग लेने का निश्चय किया गया है।

भारत सरकार विदेशों में व्यापारिक शिष्ट मण्डल भी भेजती है। इस प्रकार का एक शिष्ट मण्डल सितम्बर अक्टूबर सन् १९५६ में इटली, फ्रान्स, स्विटजरलैण्ड, बेल्जियम और ५० जर्मनी को गया था। इसकी रिपोर्ट से स्पष्ट है कि गत कुछ वर्षों में भारत में पश्चिम यूरोपीय देशों (इङ्ग्लैंड छोड़ कर) से आयात में वृद्धि हुई है, परन्तु निर्यात में कोई विशेष कमी या अधिकता नहीं। उनका कथन है कि पश्चिम यूरोप में बहुत से बच्चे मान की कल्पना है, जो भारत से निर्यात हो सकता है। किन्तु इस सम्बन्ध में ठोस प्रगति अभी हो सकती है जबकि उन देशों के और भारत के व्यापारियों के आपसी सम्बन्ध हट हो। साथ ही, यदि पश्चिमी यूरोप के उपभोक्ताओं की आवश्यकतानुसार माल बने और उन्हें उपयुक्त दामों पर दिया जाय। अतः शिष्ट मण्डल का मत है कि भारतीय माल की किस्म पर नियन्त्रण रखा जावे, पैकिंग अच्छा हो तथा व्यापारिक भण्डों के सन्तोषजनक हल की व्यवस्था हो।<sup>३</sup>

इन विविध प्रयत्नों के कारण हमारे निर्यात स्तर में सुधार हुआ है। फल-स्वरूप सन् १९५६ में कुल निर्यात ६२६ करोड़ रु० के हुए, जो सन् १९५५ की अपेक्षा १०% अधिक है।<sup>४</sup> आयात में विकासशील उद्योग तथा निर्यातक उद्योगों को कच्चे माल आदि के आयातों में अधिक सुविधा दी जा रही है, जो वास्तव में विकासशील एवं नियोजित आर्थिक नीति के अनुसूच्य हैं। इससे निश्चय ही हमारे भुगतान संगठन की स्थिति में सुधार होगा।

१ उद्योग व्यापार पत्रिका—अगस्त १९६०।

२ भारतीय समाचार—जुलाई १५, १९६०।

३ भारतीय समाचार—मई १५, १९६०।

४ उद्योग व्यापार पत्रिका—अगस्त १९६०।